image
not
available

Schriften

des

Vereins für Socialpolitik.

---

126. Band.

Gemeindefinanzen.

Erster Band.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1908.

Digitized by Google

Gemeindefinanzen.

Erster Band.

System der Gemeindebesteuerung in Hessen, Württemberg, Baden, Elsaß-Lothringen, Bayern, Sachsen, Preußen.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik
herausgegeben.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1908.

Digitized by Google

THE NEW YORK
PUBLIC LIBRARY
ASTOR, LENOX AND
TILDEN FOUNDATIONS.
R 1909 L

Alle Rechte vorbehalten.

NEW YORK
PUBLIC
LIBRARY

Piererſche Hofbuchdruckerei Stephan Geibel & Co. in Altenburg.

Digitized by Google

Inhaltsverzeichnis.

Digitized by Google

Die Gemeindebesteuerung im Großherzogtum Baden.

Von Dr. Jos. Ehrler, Vorstand des städtischen Statistischen Amtes, Freiburg i. Br.

Das System der Gemeindebesteuerung in Elsaß-Lothringen.

Von Dr. Eichelmann, Direktor des Statistischen Amtes der Stadt Straßburg.

Die öffentlich-rechtlichen Einnahmen der Gemeinden in Bayern.

Von Th. Kutzer, Erstem Bürgermeister in Fürth.

Digitized by Google

Digitized by Google

Vorwort.

Der Ausschuß des Vereins für Socialpolitik hat in seiner Sitzung vom 24. September 1905 beschlossen, die Erhebungen über kommunale Sozialpolitik fortzusetzen, die zunächst zu der Veröffentlichung des Vereins über Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte (Schriften Bd. 117 ff.) geführt hatten. Der schon bestehende aber durch Zuwahlen ergänzte Unterausschuß wurde mit der Arbeit beauftragt.

In einer am 3. Januar 1906 zu Frankfurt a. M. abgehaltenen Sitzung wurden die Grundlagen für die zunächst in Angriff zu nehmenden Arbeiten festgesetzt. An der Sitzung nahmen teil die Herren: Oberbürgermeister Dr. Adickes (Frankfurt a. M.), Oberbürgermeister Dr. Beck (Mannheim), Professor Dr. Fuchs (Freiburg), Erster Bürgermeister Kutzer (Fürth i. B.), Privatdozent Dr. Sinzheimer (München), Professor Dr. Rathgen (Heidelberg), Dr. Stein (Frankfurt a. M.), Professor Dr. Tröltsch (Marburg).

Der Unterausschuß einigte sich dahin, die Gemeindebetriebe und den Gemeindehaushalt gesondert zu behandeln. Für letzteres Gebiet wurde der folgende Plan aufgestellt:

Gemeindefinanzen.

I. Allgemeines und Grundsätzliches über den Gemeindehaushalt.

A. Die Entwicklung der Gemeindeausgaben im 19. Jahrhundert.

Ursachen und Grenzen der Entwicklung der Gemeindeausgaben. Adolf Wagnersche Regel des Wachstums des kommunalen Finanzbedarfs. Welche Ausgaben sind einer Minderung fähig? Die Wirkungen der Gemeindeausgaben auf die Privatwirtschaft und das soziale Leben der Gemeindeeinwohner.

Digitized by Google

B. Die Entwicklung der Gemeindeeinnahmen im 19. Jahrhundert.

C. Das Gemeindevermögen und seine finanzielle Bedeutung und Ausnutzung.

I. Das unbewegliche Vermögen. Landwirtschaftliche Grundstücke, Forsten und Baugelände.

a. Die finanzielle Bedeutung einer rationellen Bewirtschaftung des Gemeindelandes durch landwirtschaftlichen, forstwirtschaftlichen oder gärtnerischen Betrieb.

b. Die finanzielle Bedeutung der Bodenpolitik. Schaffung eines ausreichenden Besitzes an Gemeindeland durch Erhaltung des Überkommenen, planmäßige Vermehrung des Besitzes durch Ankauf, Eingemeindungen. Grundstückskasse.

Verwertung des Gemeindelandes

aa. für öffentliche Zwecke,

bb. für Wohnzwecke,

cc. zur Heranziehung von gewerblichen und kaufmännischen Unternehmungen.

Verkauf oder Erbbaurecht.

II. Die finanzielle Bedeutung der gewerblichen Gemeindebetriebe für den Gemeindehaushalt.

D. Die Stellung der Gemeindesteuern im weitesten Sinne in dem Gemeindehaushalt.

a. Gebühren,

b. Beiträge.

c. direkte } Steuern.

d. indirekte } Steuern.

E. Das Verhältnis der drei Einnahmearten in seiner historischen Entwicklung.

F. Beziehungen zwischen den Gemeindeeinnahmen und den Gemeindeausgaben.

II. **Die bestehenden Gemeindebesteuerungssysteme in Deutschland und Österreich.**

Darstellung und Kritik.

Einzeln zu behandeln: Preußen, Bayern, Sachsen, Württemberg, Baden, Elsaß-Lothringen, Hessen. Ferner Österreich.

Insbesondere: Die Wirkungen des preußischen Kommunalabgabengesetzes.

Digitized by Google

Die Zukunft der indirekten Steuern in Deutschland nach Aufhebung des Oktroi (§ 13 des Zolltarifgesetzes vom 25. Dez. 1902).

III. Einzelfragen der Gemeindefinanzen

1. Zusammenhang zwischen Steuerart und Zweck der Ausgaben.
2. Das Prinzip der Besterung nach dem Interesse.
3. Welche Ausgaben sind durch Anleihen zu decken, welche durch ordentliche Einnahmen?

Dabei bestand Einverständnis darüber, insbesondere auch für den Abschnitt II, daß kein Bedürfnis dafür bestehe, das positive Kommunalsteuerrecht eingehend wiederzugeben. Es komme vielmehr darauf an, die damit gemachten Erfahrungen und die daraus sich ergebende Kritik darzustellen.

Die Leitung der Veröffentlichung, wie über die Gemeindebetriebe so über die Gemeindefinanzen, hatte zunächst Professor Dr. Fuchs übernommen. Auf seinen Wunsch trat nachträglich der Unterzeichnete für die Gemeindefinanzen an seine Stelle.

Im vorliegendem Bande 126 werden zunächst die im Arbeitsplan unter II. in Aussicht genommenen Einzeldarstellungen veröffentlicht. Die mehr grundsätzlichen Erörterungen der Abschnitte I und III sollen in Band 127 folgen.

Leider war es bisher nicht möglich, die Absicht auszuführen, für die Darstellung der preußischen Verhältnisse einen zweiten Bearbeiter zu gewinnen, der vor allem die Städte des Ostens berücksichtigen sollte. Der zugesagte Beitrag für Österreich folgt in Band 127.

Den Herren Mitarbeitern, denen der Inhalt des vorliegenden Bandes zu danken ist, spreche ich meinen aufrichtigen Dank für ihre Unterstützung aus.

Hamburg, im Juli 1908.

Karl Rathgen.

Digitized by Google

Die Kommunalbesteuerung im Großherzogtum Hessen.

Von

Ministerialrat Dr. **Becker**, Darmstadt.

Digitized by Google

Inhalt.

Digitized by Google

A. Einleitung.

I. Wie in den meisten deutschen Staaten, so hat sich auch in Hessen die Gemeindebesteuerung bis in die letzte Zeit im engen Anschluß an die jeweilig geltende Staatssteuergesetzgebung entwickelt. Ein kurzer Blick auf die letztere und ihren Werdegang ist daher zum besseren Verständnis dessen, was über das dermalige Gemeindesteuerrecht zu sagen sein wird, von Interesse[1].

Die Gesetzgebung der 20er Jahre des vorigen Jahrhunderts, eines der ersten Kinder des durch die kurz vorher dem Lande gegebene Verfassung geschaffenen konstitutionellen Systems, brachte Hessen ein für die damalige Zeit modernes Gebilde von Ertragssteuern, in dessen im übrigen geschlossenem Ring nur die Besteuerung des Kapitalertrags fehlte: Grund- und Gebäudesteuer nach dem Gesetz vom 13. April 1824, Gewerbesteuer nach dem Gesetz vom 16. Juni 1827 und Personalsteuer nach dem Gesetz vom 15. Juni 1827 sollten für eine gleichmäßige Besteuerung aller Erträgnisse sorgen. Die Grund- und Gebäudesteuer erfuhr zwar in späteren Jahrzehnten mehrfach Abänderungen mehr oder minder wichtiger Art; in ihrem grundsätzlichen Aufbau aber ist sie unverändert geblieben, bis sie durch die unten näher zu behandelnde Staatssteuerreform von 1899 aus dem Staatssteuersystem ganz beseitigt wurde. Auch die Gewerbesteuer hat sich im wesentlichen in ihrem alten Aufbau mit einzelnen Wandlungen, von denen insbesondere die des Jahres 1884 besonders zu erwähnen ist, bis zum Jahre 1899 als Staatssteuer erhalten. Neben diese beiden Realsteuern trat im Jahre 1884 eine Kapital-

[1] Näheres hierüber vgl. bei A. Wagner, Finanzwissenschaft, 4. Teil S. 312 ff. sowie in den Aufsätzen von Schanz, Die direkten Steuern Hessens und deren neueste Reform (Finanz-Archiv 1885, 7. Bd. S. 235 ff.), und Gläßing, Die Neugestaltung der direkten Staatsbesteuerung im Großherzogtum Hessen (1899). (Finanzarchiv 1900 S. 178 ff.).

Digitized by Google

rentensteuer; nach dem Gedanken wenigstens eines Teiles ihrer Schöpfer sollte sie die Lücke schließen, die das damalige Realsteuersystem durch die Freilassung der Kapitalrente von einer Sondersteuer ließ, aufgebaut aber war sie als Nettorentensteuer und stellte sich damit schon als Steuer von der durch den Besitz von Kapitalvermögen und -Rente besonders gesteigerten Leistungsfähigkeit dar.

Die stärksten Veränderungen hat die Personalsteuer aufzuweisen; im Jahre 1868 und 1869 ist aus ihr zunächst eine allgemeine Einkommensteuer geworden, die indes in den Jahren 1884 und 1895 durch Einfügung der Steuerpflicht gewisser juristischer Personen und vor allem auf dem Gebiete der Progression und der Deklarationspflicht erhebliche Änderungen erfahren hat und schließlich bei der Staatssteuerreform des Jahres 1899 zum Anker und, wie man damals mit Recht gesagt hat, zum Rückgrat der ganzen staatlichen Besteuerung ausgebildet wurde.

Diese Reform des Jahres 1899 hat die gesamten Realsteuern einschließlich der Kapitalrentensteuer aus dem Staatssteuersystem völlig beseitigt und an ihre Stelle eine Vermögenssteuer nach preußischem Muster gesetzt; sie und die dabei um- und weiter ausgebildete Einkommensteuer stellen somit zurzeit die einzigen direkten Staatssteuern — die auf Grund des Gesetzes vom 22. Dezember 1900 zur Erhebung kommende Wandergewerbesteuer scheidet für die vorliegende Betrachtung ganz aus — dar, und sie besteuern den Pflichtigen allein nach seiner Leistungsfähigkeit, ausgedrückt in seinem Einkommen und in seinem Vermögen. Die Einkommensteuer trifft natürliche und von den juristischen Personen im wesentlichen die Erwerbsgesellschaften (Aktiengesellschaften usw.), die Vermögenssteuer nur die natürlichen Personen; beide sind Nettosteuern.

II. Die Gemeindebesteuerung hat sich in Hessen, wie bereits eingangs erwähnt, im allgemeinen stets an die Normen der staatlichen Besteuerung angeschlossen[1]. Wie das Gesetz vom 30. Juni 1817 vorschrieb, daß die Gemeindeumlagen auf die staatlichen Grund-, Gewerbe- und Personalsteuerkapitalien auszuschlagen seien, so hat man an diesem grundsätzlichen Anschluß an die staatliche Besteuerung auch beim Wechsel in Einzelheiten der Staatssteuergesetzgebung, insbesondere beim Ersatz der Personalsteuer durch die allgemeine Einkommensteuer und bei der Einfügung der Kapitalrentensteuer in das Staatssteuersystem festgehalten. Nur eine bedeutsame

---

[1] Näheres in dem Aufsatz von Zeller, Die Gemeindesteuergesetzgebung im Großherzogtum Hessen (Finanz-Archiv v. 1887 II. Bd. S. 503 ff.).

Digitized by Google

und auch jetzt noch in Kraft befindliche Modifikation jenes Grundsatzes haben die Gesetze vom 26. März 1870 und vom gleichen Tage 1872 als Folge der Einfügung der Einkommensteuer anstelle der Personalsteuer gebracht: während früher die staatlichen Steuern in ihrem vollen Umfang und gleichmäßig zu den Gemeindeumlagen herangezogen wurden, bestimmten jene Gesetze, daß zwar Grund- und Gewerbesteuer auch in Zukunft gleichmäßig und mit ihren vollen Steuerkapitalien, die Einkommensteuer aber nur mit dem halben Steuerkapital zur Steuer beitragen sollten, eine Maßnahme, die im wesentlichen damit begründet wurde, daß die neuen Einkommensteuerkapitalien die alten Personalsteuerkapitalien um mehr als das Doppelte überträfen und daß kein Grund vorlige, Grundbesitz und Gewerbebetrieb in der Gemeindebesteuerung noch mehr zu begünstigen, als es hiernach mit der Heranziehung auch nur der halben neuen Einkommensteuerkapitalien ohnehin schon geschehe. Die folgenden Gemeindeumlagegesetze vom 13. Mai 1885 und vom 24. September 1887, die den Ausschlag der Gemeindesteuern auch auf die neugeschaffenen Kapitalrentensteuerkapitalien vorschrieben, änderten an jener schonlichen Behandlung der Einkommensteuer nichts, und auch das dermalen gültige Gemeindeumlagengesetz vom 31. März 1901 hat sie aufrecht erhalten. Dieses Gesetz war durch die mit dem 1. April 1901 bezüglich der direkten Steuern in Wirksamkeit tretende Staatssteuerreform (vgl. oben unter I) notwendig geworden. Diese hatte die alten Realsteuern außer Hebung gesetzt und an ihre Stelle eine Nettovermögenssteuer in das Staatssteuersystem eingefügt. Daß man den gleichen Schritt nicht auch für das Gemeindesteuerwesen tun konnte, darüber befand man sich um so weniger im Zweifel, als man schon bezüglich der Wirkungen der Staatssteuerreform mancherlei Besorgnisse hegte und sich schon aus diesem Grunde vor dem „Sprung ins Dunkle" für die Gemeinden noch mehr fürchtete. Man hielt daher Grund-, Gewerbe- und Kapitalrentensteuer für die Gemeinden aufrecht und suchte in dem vorerwähnten Gesetze von 1901 nur die äußeren Formen, um die Steuerkapitalien dieser drei Steuern mit der staatlichen Einkommensteuer, die Steuerkapitalien nicht mehr kannte, auf die gleiche Rechen- und Ausschlagsgrundlage zu bringen. Im übrigen wurde das geltende Recht in wesentlichen Punkten nicht geändert und es blieb insbesondere die Heranziehung der Einkommensteuer nur zur Hälfte auch in diesem Gesetz aufrecht erhalten.

III. Eine Autonomie für die Gemeinde im Bereich der direkten Steuern kennt die hessische Gesetzgebung sozusagen nicht und hat sie nie gekannt. Das einzige, was in dieser Richtung etwa zu erwähnen wäre,

Digitized by Google

ist die den Gemeinden dermalen gegebene Möglichkeit, die Einkommen bis 900 Mk. von der Gemeindeeinkommensteuer frei zu lassen, eine Möglichkeit, von der — und zwar auch nur teilweise — nur einige größere Städte Gebrauch gemacht haben. Bei Würdigung dieser Tatsache darf dazu nicht übersehen werden, daß das in Hessen staatssteuerfreie Existenzminimum 500 Mk. beträgt, daß aber zur Gemeindeeinkommensteuer auch die Einkommen unter 500 Mk., theoretisch also auch die kleinsten Einkommen, zuzuziehen sind. Eine besondere Ausgestaltung einzelner Steuerarten, eine von der gesetzlich vorgeschriebenen gleichmäßigen Heranziehung der ganzen Grund-, Gewerbe- und Kapitalrentensteuer-, sowie der halben Einkommensteuerkapitalien abweichende Festsetzung des Verhältnisses, in dem die einzelnen Gemeindesteuern zum Gemeindeumlagenbedarf beizutragen haben, im Wege der Selbstbestimmung durch die Gemeinden kennt die hessische Gemeindesteuergesetzgebung nicht.

IV. So wie das System der Gebühren in den hessischen Gemeinden nicht besonders ausgiebig entwickelt ist, so nehmen auch die eigentlichen indirekten Steuern in deren Budgets nicht den breiten Raum ein, wie in anderen Bundesstaaten; sie können dies aber auch nicht, da die einschlägige Gesetzgebung auch hier einer freien Entfaltung der Gemeindetätigkeit enge Schranken setzt. Neben der Hundesteuer (als Zuschlag zur staatlichen Hundesteuer) spielt nur das Oktroi eine bemerkenswertere Rolle, und auch dies naturgemäß nur in den größeren Städten. Erst neuerdings wenden sich auch kleinere Gemeinden dieser Einnahmequelle und insbesondere der örtlichen Verbrauchsabgabe für Bier zu. Mit dem 1. April 1910 wird indes der § 13 des Zolltarifgesetzes zwar nicht der letzteren Abgabe, aber doch der Erhebung des Oktrois im übrigen einen sehr großen Teil seiner Bedeutung nehmen.

V. Eine Besonderheit des kommunalen Abgabenwesens, die Hessen von vielen anderen Staaten unterscheidet, sei vor der Behandlung der dermalen gültigen einzelnen Gemeindesteuern und deren Kritik noch kurz erwähnt, weil sie bei der ganzen folgenden Betrachtung nicht ganz außer acht gelassen werden darf: auch in Hessen haben die weiteren Kommunalverbände, die Kreise und die Provinzen, das Recht, die Mittel zur Bestreitung ihrer Bedürfnisse durch Umlagen, öffentliche Abgaben — und zwar direkte Abgaben — zu decken. Die auf diese Weise aufzubringenden Beträge werden indes nicht unmittelbar auf die einzelnen Steuerzahler, sondern von der Provinz auf die Kreise, von den Kreisen auf die einzelnen Gemeinden, beides nach den Gemeindesteuerkapitalien, umgelegt und so selbst wieder mit dem sonstigen durch Steuern zu deckenden Gemeinde-

Digitized by Google

bedarf als Gemeindesteuern von den Steuerpflichtigen erhoben. Jeder Fehler des Gemeindesteuersystems macht sich somit bis hinauf zu den Kreis- und Provinzialumlagen fühlbar und wirkt doppelt hart. Dies ist um so mehr zu beachten, als es sich dabei nicht um geringfügige Beträge handelt; mußten doch im Jahre 1904 von den Gemeinden nicht weniger als 3 057 000 Mk. für die Provinzen und die Kreise aufgebracht werden, ein Betrag, der den gesamten, in den Gemeinden durch direkte Steuern zu deckenden Bedarf um rund 18,5 %, also um nahezu ein Fünftel erhöhte. Übrigens sind seit längerer Zeit in Hessen Bestrebungen im Gang, die eine Änderung dieses Zustandes herbeiführen wollen entweder durch Verschiebung des Aufgabenkreises der Kreise und Provinzen in der Richtung einer Abschiebung gewisser Verpflichtungen von den Kreisen auf die Provinzen und auf den Staat oder durch die Gewährung eines selbständigen Besteuerungsrechts mindestens der Provinzen in der Form der Erhebung von Zuschlägen zur Staatssteuer, Bestrebungen, von denen die in der letztangegebenen Richtung gehenden wohl manches Berechtigte an sich haben, deren eingehende Erörterung aber hier zu weit führen würde.

VI. Der Vollständigkeit halber sei noch darauf hingewiesen, daß in Hessen auch manche Sonderabgaben für gewisse andere Verbände des öffentlichen Rechts nach dem Maßstabe der Gemeindesteuern (oder einzelner von ihnen) erhoben werden. Deren wichtigste ist die Parochialkirchensteuer der beiden christlichen Konfessionen, der Steuerausschlag zur Beschaffung der Mittel zur Deckung der örtlichen kirchlichen Bedürfnisse. Inwiefern ein solcher Anschluß an das Gemeindesteuersystem gerechtfertigt ist, soll hier nicht näher untersucht werden; es genügt für den vorliegenden Zweck, auf die Tatsache des Ausschlags dieser Abgabe auf der Gemeindesteuergrundlage hingewiesen zu haben.

B. Das geltende Gemeindesteuerrecht und seine Abänderungsbedürftigkeit.

I. Allgemeines.

Es ist bereits in der Einleitung darauf hingewiesen worden, daß die Gemeinden in Hessen nach der dermaligen Rechtslage den durch direkte Steuern aufzubringenden Bedarf auszuschlagen haben auf die Grund-, Gewerb-, Kapitalrenten- und Einkommensteuer. Die hessische Gesetzgebung

Digitized by Google

hat damit, obgleich sie die staatliche Besteuerung nunmehr völlig nach dem Grundsatz der Leistungsfähigkeit aufgebaut hat, für die Gemeinden die Realsteuern aufrecht erhalten und damit für die Gemeindebesteuerung sich in bewußten und gewollten Gegensatz zu den Grundsätzen der staatlichen Besteuerung gestellt; sie hat für die Gemeinden neben der Besteuerung der Leistungsfähigkeit, die in der Heranziehung der Einkommen- und teilweise der Kapitalrentensteuer zu den Gemeindeumlagen ihren Ausdruck findet, die Belastung nach dem Interesse gesetzt und so die Äquivalenz und die Opfertheorie als Faktoren für die Gemeindebesteuerung nebeneinander gestellt.

Ist das richtig und wird man an diesem Grundsatz auch in Zukunft festhalten müssen? Gewiß lassen sich die Aufgaben der öffentlichrechtlichen Verbände in unseren kulturell hochentwickelten Staatswesen und vor allem bei dem sich immer mehr entwickelnden Pflichtgefühl dieser Gemeinwesen auf allen Gebieten menschlicher Betätigung, insbesondere auf dem des Bildungswesens, sozialer Fürsorge jeder Art, des Verkehrswesens usw., nicht so scharf scheiden, daß man immer und überall sagen könnte, welche Aufgaben der Staat, welche die Gemeinden zu erfüllen haben. Immerhin hat sich doch durch die Gesetzgebung auch in Hessen und durch langjährige Gewohnheit ein Zustand herausgebildet, der dem Staate die größeren, der Allgemeinheit seiner Bewohner dienenden Aufgaben zuweist, den Gemeinden aber grundsätzlich die Betätigung überall dort läßt, wo es sich um Angelegenheiten handelt, die nur für ihre Bewohner oder gar nur für einen Teil von diesen ein besonderes Interesse haben. So kommt der Staat dazu, auch aus sachlichen Gründen die Deckung der zur Lösung solcher allgemeinen Aufgaben notwendigen Mittel, soweit sie nicht auf anderem Wege zu beschaffen sind, durch eine Belastung der Allgemeinheit zu suchen, soweit sie überhaupt steuerkräftig, leistungsfähig ist und nach dem Maßstab, in dem sie dies ist. Der Aufgaben- und Wirkungskreis der Gemeinden ist ein anderer: sie sollen vornehmlich die nächsten und örtlichen Bedürfnisse befriedigen und sie finden dabei nicht nur Aufgaben, an deren Lösung und richtiger Behandlung die Allgemeinheit ein Interesse hat, sondern auch eine Reihe von solchen, die ganz oder doch vorzugsweise gestellt werden infolge der Bedürfnisse bestimmter Erwerbsgruppen, und deren sachgemäße Erledigung auch allein oder hauptsächlich diesen Erwerbsgruppen zugute kommt. Gewiß lassen sich die Aufgaben der einen und der anderen Art nicht überall streng voneinander scheiden. Allein das ist auch dort, wo es sich um die Begründung und Rechtfertigung eines bestimmten Steuer-, nicht aber eines Ge-

Digitized by Google

bührensystems handelt, nicht notwendig. Könnte man eine solche Scheidung wirklich vornehmen, so würde es gerechtfertigt sein, alle Aufwendungen, die der einen oder anderen Erwerbsgruppe allein von Vorteil sind, in der Form der Erhebung von Gebühren von diesen Erwerbsgruppen aufzubringen, nicht aber sie durch Steuern zu decken. Für die Frage aber, ob das eine oder andere Steuersystem gerechtfertigt sei, wird stets die mehr allgemeine Beweisführung genügen müssen, daß innerhalb des Gemeindeverbandes Aufgaben zu lösen sind, an deren Behandlung nicht alle Gemeindeangehörigen grundsätzlich das gleiche Interesse haben, für deren Kosten man sie deshalb auch grundsätzlich nicht alle angehen kann. Die normalen Ausgaben für öffentliche Bildung und Erziehung, für Wohlfahrtspflege, Polizei und öffentliche Ordnung im allgemeinen usw. kommen gewiß der gesamten Gemeinde zugut. Daneben aber hat die Gemeinde auch Aufwendungen, die sie nur im Interesse gewisser Gruppen betätigt An den Ausgaben für Feldschutz und die Anlage von Feldwegen — und auch die zum großen Teil aus Kreis- und Provinzialfonds gebauten und unterhaltenen Kunststraßen sind in manchen Teilen des Landes nichts anderes als besonders gute Feldwege —, an den Kosten für die Viehhaltung und ähnlichen Aufwendungen besitzt weder der Rentner noch der Beamte, Arbeiter und Gewerbetreibende ein besonderes Interesse und es wäre deshalb unbillig, ihn zu allen diesen Aufwendungen in gleichem Maße beitragen zu lassen wie den Interessenten, den Landwirt, der alle diese Kosten verursacht und von ihnen und den damit geschaffenen Werken allein oder doch wenigstens in erster Linie den Vorteil hat. Ebenso lassen sich aber auch aus jedem Voranschlag einer Gemeinde, in der der Gewerbebetrieb überhaupt von nennenswerter Bedeutung ist, Aufwendungen herausschälen, die durch den Gewerbebetrieb veranlaßt sind und ihm zum Vorteil gereichen. In einer bisher stillen Landgemeinde siedelt sich ein größerer Fabrikbetrieb mit ansehnlicher Arbeiterzahl an: da wachsen die Ausgaben für die polizeiliche Aufsicht und die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung überhaupt, die Schulen müssen vergrößert und es müssen mehr Lehrkräfte angestellt werden, die öffentlichen Armenlasten werden sich leicht vermehren, kurzum, es wird eine Fülle neuer Aufgaben und Ausgaben an die Gemeinde herantreten, an die die Bewohner des stillen Dörfchens bisher garnicht gedacht haben. Sie alle hat gebracht der eine Gewerbebetrieb und es ist deshalb auch nur billig, ihn zu den durch seine Niederlassung vermehrten Lasten der Gemeinde in besonderem Maße beitragen zu lassen. In diesen sachlichen Erwägungen findet es seine Rechtfertigung, wenn die Gemeinden seither und auch nach der die

Digitized by Google

Staatssteuern ganz auf den Grundsatz der Leistungsfähigkeit aufbauenden Reform des Jahres 1899 den durch direkte Steuern zu deckenden Bedarf nicht nur in einer Besteuerung des Einkommens und der Kapitalrente gesucht, sondern daneben auch besondere Objektsteuern vom Grundbesitz und Gewerbebetrieb erhoben haben, die auf die Leistungsfähigkeit der Besitzer dieser Objekte keine — oder wenigstens nicht in erster Linie — Rücksicht nehmen, vielmehr unabhängig von dieser nach rein äußerlichen und objektiven Merkmalen erhoben werden. Einer gleichen Sonderbelastung von Grundbesitz und Gewerbebetrieb wird die Gemeindebesteuerung in Hessen auch für die Zukunft nicht entraten können. Es sprechen für sie die vorstehend erörterten theoretischen, durch praktische Beobachtung bestätigten Gründe, für deren Beweiskraft doch auch darauf hingewiesen werden darf, daß wohl kaum ein Staat den Gemeindebedarf durch Besteuerung allein nach der Leistungsfähigkeit aufbringen läßt. Endlich aber braucht wohl nur kurz darauf hingewiesen zu werden, daß eine solche Gemeindebesteuerung nach der Leistungsfähigkeit eine enorme Mehrbelastung des unfundierten Einkommens in allen Gemeinden bringen würde. Der lediglich auf sein Einkommen angewiesene Arbeiter, Privatangestellte und öffentliche Beamte, ja auch der kleine Rentner, sie alle müßten erheblich mehr an Gemeindeumlagen aufbringen als seither und sie würden entlasten den Gewerbetreibenden und den Grundbesitzer, die im allgemeinem bei gleichem Einkommen schon vermöge des Umstandes, daß dieses mehr oder weniger fundiert ist, ebenso aber auch wegen der Tatsache, daß von den Gemeindeausgaben wenigstens ein Teil durch sie allein verursacht wird oder ihnen allein oder vornehmlich Vorteil bringt, eine solche Entlastung nicht verdienen. Wie eine Gemeindebesteuerung allein nach der Leistungsfähigkeit wirken würde, mögen die folgenden Beispiele zeigen. Sie sind den Verhandlungen der hessischen Landstände vom Jahre 1905 über die damals zur Beratung stehende Reform des Gemeindeumlagewesens entnommen und gehen von der Annahme aus, daß die Gemeinden bei einer Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit nach ihrem Bedarf jährlich festzusetzende und insoweit wechselnde, im übrigen aber gleichmäßige Zuschläge zu den in Hessen zur Erhebung kommenden direkten Staatssteuern, Einkommen- (progressiv bis zu nahezu 5 % des Einkommens gehend) und Vermögenssteuer (proportional zurzeit 75 Pf. für 1000 Mk. reines Vermögen gehend) zu erheben haben würden. Es würden sich dann folgende Verschiebungen im Jahre 1903/4 ergeben haben:

Gemeinde	Zuschlag		Es zahlt ein Einkommen von								also
	nach seitherigem System (a)	bei Besteuerung nur nach Leistungsfähigkeit (b)	500 Mk. nach System		900 Mk. nach System		1500 Mk. nach System		3000 Mk. nach System		+
			a	b	a	a	a	b	a	b	
	%	%	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	%
Darmstadt . . .	88.2	119.6	2.64	3.59	9.70	13.16	20.31	27.50	50.27	68.17	35.6
Offenbach	122.2	179.9	3.66	5.40	13.44	19.79	25.80	41.38	69.65	102.54	47.2
Mainz	91.8	136.7	2.75	4.10	10.10	15.04	21.11	31.44	52.33	77.92	48.9
Worms	95.3	147.2	2.86	4.42	10.48	16.19	21.92	33.86	54.32	83.90	54.4
Bürgel[1]	121.8	166.6	3.65	5.00	13.40	18.32	28.01	38.32	69.43	94.96	36.8
Lampertheim[1] . .	114.5	185	3.43	5.55	12.59	20.35	26.33	42.55	65.26	105.45	61.6
Überau[2]	121.5	239.6	3.64	7.19	13.36	26.36	27.94	55.11	69.25	136.57	97.2
Ostheim[2]	53.2	110	1.60	3.30	5.85	12.10	12.24	25.30	30.32	62.70	106.8
Dittelsheim[2] . .	92.3	185.6	2.77	5.57	10.15	20.41	21.23	42.69	52.61	105.79	101.1
Kostheim[1] . . .	125	182.4	3.75	5.47	13.75	20.06	28.75	41.95	71.25	103.97	45.9

Die wenigen Zahlen zeigen, daß eine Gemeindebesteuerung allein nach dem Maßstab der Leistungsfähigkeit den Ausschlag zu den Staatssteuern gegenüber dem dermaligen Ausschlag in den angeführten Gemeinden, die keineswegs besonders ausgesucht sind, um 35—106 % erhöhen würde. Daß eine solche Erhöhung, die, wie bereits bemerkt, das unfundierte Einkommen in ihrer vollen Höhe und ohne jeden Ausgleich durch Entlastung auf der anderen Seite treffen würde, nichts weniger als sozial wäre, bedarf keiner weiteren Ausführung. Daß es sich dabei auch absolut um verhältnismäßig hohe Summen handelt, sei nur nebenbei bemerkt. Interessant aber ist beim Vergleich der Erhöhung in den einzelnen Gemeinden die übrigens nicht überraschende Erscheinung, daß diese am stärksten würde in den mehr landwirtschafttreibenden Gemeinden, am schwächsten in der Stadt, die wohl die stärkste Mischung in der Zusammensetzung ihrer Bevölkerung und vor allem starkes Kapitalvermögen aufzuweisen hat.

Es ist bereits oben erwähnt, daß das dermalen gültige Gemeindeumlagengesetz vom 30. März 1901, das grundsätzlich den Ausschlag der Gemeindeumlagen in der Form der Zuschläge zur staatlichen Einkommensteuer und zu den nach Maßgabe der alten staatlichen Realsteuergesetzgebung veranlagten Grund-, Gewerbe- und Kapitalrentensteuer vorschreibt, damit das gemischte System einer Gemeindebesteuerung nach Leistungs-

[1] Arbeiterorte.

[2] Gemeinden mit starker Landwirtschaft.

fähigkeit und Leistung und Gegenleistung, das in Hessen seit langem in Geltung war, aufrechterhalten hat. Jenes Gesetz, das lediglich die aus der Staatssteuergesetzgebung des Jahres 1899 sich notwendig ergebenden formellen Konsequenzen zog, ohne jener neuen Gesetzgebung irgendwie materiell zu folgen, sollte nach dem in ihm selbst ausgesprochenen Willen des Gesetzgebers nur vorübergehende Geltung haben. Im Jahre 1904 ging deshalb den gesetzgebenden Körperschaften der Entwurf eines neuen Gemeindeumlagengesetzes zu, der die Materie des direkten Gemeindesteuerwesens endgültig regeln sollte und ihr auch sachlich einen neuen Inhalt geben wollte. Der Entwurf[1] — der, wie hier gleich erwähnt sei, in der zweiten Kammer der Stände eine große Mehrheit fand, in der ersten Kammer aber nicht angenommen wurde und so nicht zur Verabschiedung kam — sah ebenfalls eine Besteuerung in den Gemeinden nach dem vorerwähnten gemischten System vor: neben Zuschlägen zur staatlichen Einkommensteuer sollten zur Deckung des Gemeindeumlagenbedarfs Ausschläge auf Grundbesitz, Gewerbebetrieb und Kapitalvermögen gebildet werden. Wie diese Zu- und Ausschläge gebildet werden sollten und wie der Aufbau ihrer Grundlagen gedacht war, darauf wird unten näher zurückzukommen sein. Grundsätzlich aber sollten die Gemeinden durch den Entwurf auch in Zukunft gezwungen sein, ihre Gemeindeumlagen nicht rein nach dem Gesichtspunkte der Leistungsfähigkeit der Steuerträger auszuschlagen, sondern einen Teil des Bedarfs daneben auf diejenigen umzulegen, die an den Gemeindeausgaben besonders interessiert sind. Dies oberste Prinzip des Entwurfs wurde in der zweiten Kammer nur vereinzelt angegriffen, von der großen Mehrheit dieser Körperschaft aber angenommen. Auch die erste Kammer hat es im Grunde nicht ernstlich bekämpft; gewiß schienen dem Zuhörer in den Verhandlungen dieser Kammer die Erörterungen im Zeichen des Kampfes gegen jenes Prinzip zu stehen und auch der Leser der Kammerprotokolle wird aus dem heißen Streit um Miquel und Buchenberger leicht den gleichen Eindruck gewinnen. Und doch hat sich offenbar, wenn man näher zusieht, der Widerstand der ersten Kammer wohl nicht gegen jenen obersten Grundsatz des Entwurfs, sondern sicherlich viel mehr gegen die neue, unten näher zu besprechende Form gerichtet, die nach dem Entwurf den einzelnen Realsteuern, ins-

[1] Eine sehr gründliche und in manchen Einzelheiten wohl beachtliche Kritik dieses Entwurfs — der in den folgenden Ausführungen der Kürze halber stets der „letzte Entwurf“ genannt wird — findet sich in dem Aufsatz von Strutz, Die Gemeindesteuerreformversuche in Sachsen und Hessen, eine Parallele zum preußischen Kommunalabgabengesetze (abgedruckt im Verwaltungsarchiv XIV S. 545 ff.).

Digitized by Google

besondere der Grund- und der Gewerbsteuer, gegeben werden sollte. Und so darf denn erhofft werden, daß auch ein in Aussicht genommener erneuter Versuch zur Regelung des direkten Gemeindesteuerwesens von jenem sachlich und nach seinen finanziellen Wirkungen gerechtfertigten Verlangen der Verbindung der Besteuerung nach den Grundsätzen von Leistungsfähigkeit und Leistung und Gegenleistung ausgehen und in den parlamentarischen Körperschaften günstige Aufnahme finden möge.

II. Die einzelnen für die Gemeindebesteuerung in Betracht kommenden Steuern.

1. Die Einkommensteuer.

So wie nach der älteren Gesetzgebung die Personal- und später die Einkommensteuerkapitalien eine der Grundlagen der Gemeindebesteuerung bildeten, so werden auch nach dem dermalen geltenden Recht die Gemeindeumlagen zunächst auf die staatliche Einkommensteuer ausgeschlagen. Eine besondere Veranlagung zur Gemeindeeinkommensteuer findet somit nicht statt, es wird vielmehr die für den Staat erfolgte Veranlagung kurzerhand für die Gemeinden übernommen, so daß auch die Vorschriften über objektive und subjektive Steuerpflicht, Art der Veranlagung usw., wie sie für die staatliche Besteuerung bestehen, auch unmittelbar für die Gemeindebesteuerung wirken. Nur wenige Ausnahmen bestehen von diesem Grundsatz:

1. Die Staatsbesteuerung läßt Einkommen unter 500 Mk. ganz steuerfrei. Die Gemeindebesteuerung hat geglaubt, auf die Heranziehung auch dieser kleinsten Einkommen zur Tragung der Gemeindelasten nicht verzichten zu können, und läßt sie deshalb besonders und nur für ihre Zwecke veranlagen, wenn die Gemeinden nicht auf ihre Besteuerung verzichten, was ihnen übrigens, wie bereits erwähnt, auch für die staatssteuerpflichtigen Einkommen bis zu 900 Mk. gestattet ist. Es bedarf keiner Ausführung, daß eine allgemein so weit herabgehende Einkommensbesteuerung vor einer sozialen Betrachtungsweise sich nicht rechtfertigen läßt. Ist schon das von der Staatssteuer freie Minimum in Hessen außerordentlich niedrig gewählt, so stehen dem Herabgehen der Gemeindebesteuerung bis auf die leistungsschwächsten Elemente die stärksten Bedenken entgegen. Man mag zugeben, daß insbesondere auf dem Lande die Einkommen unter 500 Mk. sich vielfach im Besitze von Auszüglern, kleinen Rentnern, Witwen und sonstigen Personen mit Rente aus verpachtetem Grundbesitz befinden, die eine kleine Steuer leichter zahlen

Digitized by Google

können als der Lohnarbeiter mit etwas höherem Einkommen, der mit seiner Hände harter Arbeit allein seine Familie ernähren muß: neben jenen verhältnismäßig leistungsfähigeren Elementen werden aber doch unter den Pflichtigen unter 500 Mk. Einkommen auch eine große Anzahl von Existenzen sein, die sich jeden Pfennig Steuer an den Ausgaben für des Leibes Notdurft abziehen müssen. Man tröste sich nicht damit, daß die Gemeinden ja, wie oben angegeben, die Freilassung der untersten Klassen von den Gemeindeumlagen beschließen können. Von dieser Möglichkeit werden niemals alle Gemeinden, ja nicht einmal alle größeren Gemeinden Gebrauch machen, und selbst wenn sie dies täten, wäre der Möglichkeit doch die gesetzliche Gewißheit vorzuziehen. Eine wie geringe finanzielle Bedeutung übrigens die ganze Frage für die Gemeinden hat, ergibt sich aus einer für das Steuerjahr 1903/04 seinerzeit aufgemachten Statistik: danach würde der Gemeindesteuerausschlag bei Freilassung der Einkommen unter 500 Mk. in die Höhe gehen:

um weniger als		0,5 %	in 431	Gemeinden,
„ zwischen	0,5 und	1 %	„ 267	„
„ „	1 „	2 %	„ 196	„
„	2 „	3 %	„ 43	„
„ mehr als		3 %	„ 17	„

Grundsätzlich sollten sonach die von der Staatssteuer befreiten Einkommen unter 500 Mk. auch von der Gemeindeeinkommensteuer frei bleiben. Will man aber den Gemeinden, bei denen die Freilassung jener Einkommen erheblicher ins Gewicht fällt, — die zumeist recht arme Gemeinden mit auch im übrigen recht armer Bevölkerung sind — die Möglichkeit nicht nehmen, auch die kleinsten Einkommen zu den Gemeindelasten heranzuziehen, so könnte man ja bestimmen, daß Einkommen unter 500 Mk. grundsätzlich gemeindesteuerfrei sind, durch Beschluß der Gemeindevertretung mit Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde aber zu den Gemeindeumlagen herangezogen werden können. Die Schwierigkeiten, die sich aus einer derartigen Regelung etwa für das politische Wahlrecht ergeben, könnten unschwer durch eine diesbezügliche Sonderbestimmmung beseitigt werden.

2. Die auf den Vorschriften des Doppelbesteuerungsgesetzes beruhenden Staatssteuerbefreiungen gelten nach dermaligem hessischem Recht nicht auch für die Gemeindebesteuerung. Auch der nicht verabschiedete letzte Entwurf nahm grundsätzlich den gleichen Standpunkt ein. Bezüglich der auf dem dienstlichen Wohnsitz außerhalb Hessens und der auf der Herkunft des Einkommens und der Dienstqualität seines Trägers (Gehalt eines deutschen

Digitized by Google

Staatsbeamten aus der Kasse eines Bundesstaates) beruhenden Steuerbefreiung wird man jenen Standpunkt ohne weiteres gerechtfertigt finden, zumal hier die Heranziehung zu den Gemeindesteuern der Wohnsitzgemeinde auch kaum zu einer Doppelbesteuerung führen wird. Zweifelhafter kann die Frage bezüglich der Besteuerung des Einkommens aus Grundbesitz und Gewerbebetrieb in einem anderen Bundesstaate scheinen. Hier wird sich wohl der Gedanke nach und nach ebenfalls zur Geltung durchringen, daß eine Heranziehung desselben Einkommens zu den Gemeindesteuern zweier Gemeinden eine Unbilligkeit darstellt, daß aber zur Besteuerung des Einkommens aus Grundbesitz und Gewerbebetrieb die Belegenheits- und Betriebsgemeinde die nächste und die am meisten berechtigte ist. Solange indes eine dahingehende Regelung weder von Reichs wegen erfolgt ist, noch in die Gesetzgebung der größeren Bundesstaaten Eingang gefunden hat, bedeutet es wohl den richtigen Mittelweg, wenn der letzte Entwurf für dieses Einkommen Steuerfreiheit bei Gewährung von Gegenseitigkeit vorsah und auf den Abschluß diesbezüglicher Staatsverträge verwies.

3. Eine eigentümliche Regelung ist zurzeit in Hessen bezüglich der sogenannten Forensaleinkommen getroffen: Aktiengesellschaften und sonstige steuerpflichtige juristische Personen sowie nicht in Hessen wohnende natürliche Personen versteuern ihr Einkommen aus Grundbesitz und Gewerbebetrieb in hessischen Gemeinden in jeder dieser Gemeinden, im Inland wohnende natürliche Personen aber ihr ganzes Einkommen ohne Rücksicht auf seine Herkunft in der Wohnsitzgemeinde. Diese Regelung war mehr praktisch als konsequent. Der letzte Entwurf schlug grundsätzlich und, abgesehen von einer aus rein praktischen Gründen vorgesehenen unteren Grenze, die Besteuerung des Einkommens aus Grundbesitz und Gewerbebetrieb in der Belegenheits- und Betriebsgemeinde vor. Man mag theoretisch darüber streiten, ob es begrifflich richtig ist, das Einkommen so zu teilen, wirtschaftlich ist die vorgeschlagene Regelung zweifellos insofern, als sie meist den kleineren und steuerschwächeren Gemeinden einen Vorteil zuweist, den sie den Wohnsitzgemeinden, die zumeist die größeren und leistungsfähigeren Gemeinwesen sind, entzieht. Daß bei einer derartigen Regelung den Wohnsitzgemeinden nicht die ganze Steuerkraft einzelner Einwohner entzogen wird, dagegen läßt sich leicht durch Festsetzung eines Mindestanteils, das der Wohnsitzgemeinde vom Einkommen zur Besteuerung verbleiben muß, Vorkehrung treffen.

4. Wie die übrigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, so wird auch der Staat in Hessen mit einer noch zu erwähnenden Ausnahme

Digitized by Google

nicht zur Gemeindeeinkommensteuer herangezogen und sollte es auch nach dem neuen Entwurf nicht werden. Die Rechtfertigung dieser Nichtbesteuerung ergibt sich wohl schon aus der einen Erwägung, daß Staat und Gemeinden als Ganzes betrachtet Einkommen nicht haben, im Gegenteil zur Deckung ihrer Bedürfnisse sogar Steuern von ihren Angehörigen erheben müssen. Daß man bei dieser Sachlage so wenig wie bei dem privaten Unternehmer einzelne Betriebszweige herausnehmen und für sie einen besonderen Gewinn konstruieren darf, braucht nicht weiter erörtert zu werden. Es ist deshalb auch grundsätzlich unrichtig, wenn seither in Hessen ausnahmsweise ein Einkommen aus Eisenbahnbesitz in verwickeltem Verfahren berechnet und in den Gemeinden mit Stationen (!) zur Einkommensteuer herangezogen wurde, und der letzte Entwurf ist nur folgerichtig verfahren, wenn er auch diese Form der Besteuerung eines errechneten staatlichen Einkommens beseitigen wollte. Nennenswerter Widerspruch hiergegen ist denn auch in den parlamentarischen Verhandlungen kaum erhoben worden, obgleich die teilweise abweichende Bestimmungen enthaltende Gesetzgebung anderer Bundesstaaten hierzu hätte ermuntern können.

Abgesehen von diesen wenigen Ausnahmen schloß und schließt die Einkommensbesteuerung der Gemeinden an die staatliche Besteuerung an; auch deren Steuersätze werden ohne weiteres den für die Gemeinden zu bildenden Zuschlägen zugrunde gelegt, wobei zu beachten ist, daß der hessische Steuertarif mit einer Belastung von 0,6 % des Einkommens beginnt und in stark steigender Skala bis auf nahezu 5 % durchgeführt ist, also die leistungsfähigeren Elemente schon recht stark zur Tragung der öffentlichen Lasten heranzieht, für Abänderungen nach besonderen Gemeindeverhältnissen aber überdies schon infolge seines regelmäßigen Aufbaues kaum Raum bietet.

Nach allem Ausgeführten darf wohl angenommen und befürwortet werden, daß auch die zu erwartende Wiederholung des Versuchs, der Regelung des Gemeindesteuerwesens neue Form und neuen Inhalt zu geben, bezüglich der Einkommensteuer, abgesehen von den oben erörterten Einzelheiten, kaum wesentliche Abweichungen von dem bringen wird, was die Vorschriften über die Staatseinkommensteuer bestimmen und was seither Rechtens war.

2. Die Besteuerung des Kapitals.

Es ist bereits oben darauf hingewiesen, wie die Steuergesetzgebung des Jahres 1884 in Hessen neben die Grund- und Gewerbsteuer eine

Digitized by Google

Kapitalrentensteuer stellte und damit den Ring der Realsteuern zu schließen meinte. Daß die Kapitalrentensteuer nach dem Gesetz vom 8. Juli 1884 indes keine Real-, sondern eine Personalsteuer ist, ergibt sich schon aus der Zulassung des Abzugs von Schuldzinsen und sonstigen Lasten und wurde bereits oben erwähnt. Wie sehr sie aber auf die Leistungsfähigkeit der Steuerträger Rücksicht nimmt, dafür zeugen die Vorschriften über die Befreiungen von der subjektiven Steuerpflicht (Personen mit Renteneinkommen unter 100 Mk., Witwen, elternlose Minderjährige und erwerbsunfähige Personen mit Gesamteinkommen von weniger als 1500 Mk. und Kapitalzinsen von weniger als 750 Mk.). Das dermalen noch gültige 1901er Gemeindeumlagengesetz hat sich in diesem wie in so manchen anderen Punkten mit grundsätzlichen Erwägungen nicht lange aufgehalten, sondern die Kapitalrentensteuer, da sie seither wie Grund- und Gewerbsteuer zu den Gemeindeumlagen beitrug, einfach in ihr gegenüber dem seitherigen Zustand nur formelle Änderungen aufweisendes Gemeindesteuersystem übernommen.

Der letzte Entwurf vom Jahre 1904 glaubte grundsätzlich an einer besonderen Besteuerung des Kapitals neben der Besteuerung des Grundbesitzes und des Gewerbebetriebes festhalten zu sollen. Er schlug indes von dem, was bis dahin Rechtens war, zwei grundsätzliche Änderungen vor. Die eine war im Aufbau des ganzen Entwurfs begründet: Wie unten noch eingehender zu erörtern sein wird, sollte die Besteuerung des Grundbesitzes und des Gewerbebetriebes nach dem gemeinen Werte des in Grundbesitz und Gewerbebetrieb angelegten Vermögens erfolgen; vornehmlich mit Rücksicht hierauf wollte der neue Entwurf auch die besondere Besteuerung des Kapitals nicht mehr in der Form der Belastung des Rentenertrags, sondern der Besteuerung des Kapitalvermögens selbst eingeführt wissen. Sodann aber sollte nach dem Entwurf, wie der Grundbesitz und der Gewerbebetrieb nach dem Bruttowert des darin angelegten Vermögens, so auch das Bruttokapitalvermögen besteuert werden, ein Schuldenabzug also nicht gestattet sein, während die dermalige Kapitalrentenbesteuerung den Abzug von Schuldzinsen zuließ.

Es ist der Begründung zu den diesbezüglichen Bestimmungen des Entwurfs gewiß darin beizustimmen, daß sich die besondere Heranziehung des Kapitalbesitzes zur Tragung der Gemeindelasten nach dem Grundsatz von Leistung und Gegenleistung nicht wohl rechtfertigen läßt. Zwar erhebt auch der Kapitalist, der große und der kleine Rentner da und dort besondere Ansprüche an die Gemeinde; er wird, soweit er in seiner Bewegungsfreiheit nicht durch wirtschaftliche, verwandtschaftliche und

Digitized by Google

ähnliche Rücksichten behindert ist, seinen Wohnsitz gerne dort wählen, wo ihm die Gemeinde gewisse äußere Annehmlichkeiten bietet, wo sie seinem und seiner Familie Unterhaltungs- und Bildungsbedürfnis entsprechend entgegenkommt, wo er alle die Anstalten und Veranstaltungen trifft, die er nach seinen mehr oder weniger fein entwickelten kulturellen Ansprüchen nicht entbehren zu können glaubt. Allein abgesehen davon, daß er einen großen Teil der ihm hiernach möglichen Genüsse dann, wenn er sie in Anspruch nimmt, durch Gebühren, Eintrittsgelder oder durch sonstige besondere Leistungen im einzelnen Falle ablohnt, dreht es sich dabei doch auch zum großen Teil um Dinge, die von allen Einwohnern der Gemeinde je nach dem Grade ihrer individuellen Bedürfnisse auf dem einzelnen Gebiete in Anspruch genommen werden oder doch werden können, so daß die Aufwendungen der Gemeinde für solche Zwecke, soweit sie eben nicht durch Gebühren, Eintrittsgelder usw. ihre Deckung finden, von allen Einwohnern der Gemeinde getragen, also durch Belastung der Einkommen eingebracht werden müssen.

So bleibt für die besondere Heranziehung des Kapitalbesitzes zu den Gemeindesteuern im wesentlichen nur die Begründung, daß der Besitz von Kapitalvermögen oder Kapitalrente den Besitzer besonders leistungsfähig macht, daß also seine besondere Besteuerung nach dem Grundsatz sich rechtfertigt, daß ein Teil der Gemeindebedürfnisse von den Gemeindeangehörigen nach ihrer Leistungsfähigkeit aufgebracht werden muß.

Ist dies aber richtig, dann wird man mindestens auf dem Gebiet theoretischer Erwägung leicht einen Schritt weiter gedrängt. Es ist längst erkannt und steht wohl jetzt fast außer jedem Streit, daß die Leistungsfähigkeit des einzelnen sich nicht nur an der Größe seines Einkommens messen läßt. Eine wesentliche Rolle bei der Beurteilung der Leistungsfähigkeit muß man vielmehr auch der Beantwortung der Frage zuteilen, inwieweit das Einkommen fundiert ist. Je größer der fundierte Teil des Einkommens, desto leistungsfähiger der Einkommensträger, und von der Erkenntnis der Richtigkeit dieses Grundsatzes ausgehend, hat die neuere Staatssteuergesetzgebung in Preußen, Hessen und anderen Bundesstaaten, die die staatliche Besteuerung allein nach dem Grundsatz der Leistungsfähigkeit aufbauen wollte, neben die Besteuerung des Einkommens auch die seines fundus, des Vermögens, gesetzt. Was aber für die Staatssteuer gilt, muß insoweit, als die Heranziehung zur Tragung der Gemeindelasten nach dem Grundsatz der Leistungsfähigkeit erfolgt, an sich auch für die Gemeindebesteuerung gelten, das heißt, auch hier hätte man sich nicht darauf zu beschränken, den nach der Leistungsfähigkeit auszu-

Digitized by Google

schlagenden Betrag auf das Einkommen umzulegen, sondern man müßte auch das gesamte reine Vermögen dazu beitragen lassen. Zieht man nur das reine Kapitalvermögen zu, so erfüllt man damit die Forderung der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit nicht vollständig. Man würde hiernach für die Gemeinden zu einem Steuersystem kommen, das den nach der Leistungsfähigkeit aufzubringenden Teil des Gemeindesteuerbedarfs durch Ausschläge auf Reineinkommen und Reinvermögen oder in der Form einfacher durch Zuschläge zur staatlichen Einkommen- und Vermögenssteuer, den nach dem Interesse zu deckenden Teil jenes Bedarfs aber durch besondere Steuern vom Grundbesitz und Gewerbebetrieb erheben würde; für die Gemeinde-Vermögenssteuerzuschläge würde dabei naturgemäß der Kreis der steuerpflichtigen Personen (juristische Personen!) weiter zu ziehen sein, als er für die staatliche Besteuerung begrenzt ist, eine Frage, deren Lösung übrigens ebensowenig Schwierigkeiten machen würde, als solche bezüglich der Erweiterung der einkommensteuerpflichtigen Personen für die Gemeindebesteuerung entstanden sind.

Grundbesitz und Gewerbebetrieb werden gegen ein solches Steuersystem einwenden, daß nur sie, nicht aber auch das Kapitalvermögen, nach ihm neben der Einkommensteuer noch zu doppelten Steuern herangezogen werden, einmal durch die allgemeine Vermögenssteuer, die ja auch das im Grundbesitz und Gewerbebetrieb angelegte Vermögen trifft, sodann durch die ihnen infolge der Notwendigkeit einer Besteuerung auch nach dem Grundsatz von Leistung und Gegenleistung auferlegten Sondersteuern. Diese Behauptung ist an sich nicht zu bestreiten, spricht aber nicht gegen die Richtigkeit eines derart aufgebauten Systems, dessen Rechtfertigung oben bereits gegeben wurde. Materiell brauchte übrigens nach einem derartigen System Grundbesitz und Gewerbebetrieb nicht härter belastet zu werden, als sie es z. B. in Hessen nach dem dermalen geltenden Recht sind, eine solche Mehrbelastung könnte vielmehr durch entsprechende Verteilung des Gemeindesteuerbedarfs auf Leistungsfähigkeits- und Realsteuern sehr wohl vermieden werden: es müßte dann eben nur dafür gesorgt werden, daß den Realsteuern von dem durch sie aufzubringenden Bedarf gegenüber dem dermaligen Zustand so viel abgenommen würde, als auf der anderen Seite dem in Grundbesitz und Gewerbebetrieb angelegten reinen Vermögen durch Mitbesteuerung des Vermögens neu aufgebürdet wird. Man könnte sich sogar sehr wohl denken, daß ein derartiges Gemeindesteuersystem schon den Gesetzgeber, noch mehr aber die etwa im einzelnen Jahre über die Verteilung des Steuerbedarfs auf Real- und

Digitized by Google

Leistungsfähigkeitssteuern beschließende Gemeindevertretung zu reizen vermöchte, die letzteren zugunsten der ersteren mehr zu belasten, da ja die durch diese aufzubringende Summe nicht mehr lediglich nach dem Einkommen, sondern auch nach dem Vermögen zur Unterverteilung kommt. Bei ruhiger und kühler Überlegung böte also ein derartiges System neben dem Umstand, daß es dem Verlangen, einen Teil des Gemeindesteuerbedarfs rein nach dem Grundsatz der Leistungsfähigkeit aufgebracht zu sehen, innerlich mehr gerecht wird, als der dermalen bestehende Zustand, sogar den Vertretern der Realsteuerinteressen wenigstens eine gewisse Hoffnung auf weitergehende Entlastung der Realsteuern.

Immerhin darf nicht verkannt werden, daß jener Meinung von der besonders ungünstigen Behandlung von Grundbesitz und Gewerbebetrieb in einem derartigen Gemeindesteuersystem eine starke agitatorische Kraft innewohnt und daß eine gesetzgeberische Aktion, die mit dahingehenden Vorschlägen kommt, sich nicht leichten parlamentarischen Gefahren aussetzt. Werden überdies die Sondersteuern vom Grundbesitz und Gewerbebetrieb neben der Steuer vom Kapitalvermögen vermögenssteuerartig ausgebildet, so erfüllen auch sie wenigstens zu einem bescheidenen Teil die Forderung einer Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit, und das Verlangen nach Heranziehung der Besteuerung des gesamten reinen Vermögens in das Gemeindesteuersystem wird dann weniger dringlich. —

Wenn die Gemeindebesteuerung des Kapitalvermögens sich nur aus dem Grundsatz einer Belastung nach der Leistungsfähigkeit rechtfertigen läßt, so ist es gewiß sachlich nicht richtig, das Bruttokapitalvermögen zu besteuern. Wenn der letzte Entwurf dies dennoch vorschlug, so hat er sich dabei mehr von praktischen Erwägungen leiten lassen: einmal ließ er auch, worauf unten noch zurückzukommen sein wird, bei der Grund- und der Gewerbsteuer keine Berücksichtigung der Schulden zu und er meinte die drei Steuerarten gleich behandeln zu müssen, sodann ging er von der Ansicht aus, daß die Frage, ob Brutto- oder Nettokapitalsteuer, praktisch keine große Rolle spiele, da der mit Schulden belastete Kapitalbesitzer es regelmäßig in der Hand habe, seine Schulden abzustoßen und dies sicherlich tun werde, wenn er sie bei der Besteuerung nicht abziehen dürfe. Daß die letztere Meinung so allgemein zutreffe, ist vielfach bestritten worden. Steht sie aber wirklich richtig, dann könnte die Frage des Schuldenabzugs beim Kapitalvermögen, die in den parlamentarischen Verhandlungen und von einzelnen Handelskammern verlangt wurde, für die Weiterbehandlung der hessischen Gemeindesteuerreform keine besonderen Schwierigkeiten bieten: mag man den Schuldenabzug hier zulassen oder

Digitized by Google

nicht, der Kapitalbesitzer wird, wenn er Schulden in solchen Beträgen hat, daß die von dem entsprechenden Betrag zu entrichtende Gemeindesteuer überhaupt eine Rolle spielt, diese abzustoßen suchen und so unter allen Umständen das Vermögen, insoweit, als ihm Schulden gegenüberstehen, vor der Besteuerung sichern; selbst wenn man also den Schuldenabzug nicht zuläßt, wird das Verbot des Abzugs in den meisten Fällen nur ein papiernes sein, das Erträgnis der Gemeindekapitalsteuer indes nicht oder doch wenigstens nicht wesentlich erhöhen.

Daß aber an sich auch bei einem wiederholten Versuch der Neuregelung des hessischen Gemeindeumlagewesens der Kapitalbesitz von der Gemeindebesteuerung nicht ausgeschlossen werden darf, soll hier unter Verweisung auf die zugunsten einer Berücksichtigung des gesamten Vermögens bei dem Ausschlag der Gemeindebedürfnisse angeführten Gründe schließlich nochmals betont worden. Ob dies in der Form der Besteuerung des Vermögens selbst oder aber seines Rentenertrags erfolgt, ist an sich von keiner ausschlaggebenden Bedeutung. Maßgebend für das eine oder andere werden mehr äußere Gründe, wie Gleichmäßigkeit des ganzen Gemeindesteuersystems, möglichster Anschluß an die für den Staat erfolgende Besteuerung des Kapitals usw. sein. In dem seitherigen Gemeindesteuersystem, in dem auch Grund- und Gewerbesteuern Ertragssteuern waren, fügte sich die Kapitalbesteuerung als solche vom Rentenertrag am einfachsten ein. Baut man aber Grund- und Gewerbsteuer, wie dies der letzte Entwurf tat, vermögenssteuerartig auf, dann wird man der Gleichmäßigkeit halber auch die Kapitalbesteuerung nach dem Maßstabe des Vermögenswertes ausbilden. Das letztere hat denn auch den Vorteil, daß man dabei ebenso wie in der staatlichen Vermögensbesteuerung auch das ertragslose Kapitalvermögen, soweit es einen Verkaufswert hat, greift, das ja zweifellos die Leistungsfähigkeit seines Besitzers ebenfalls stärkt.

3. Die Besteuerung des Grundbesitzes.

Die Besteuerung des Grundbesitzes beruht in Hessen auch heute noch im wesentlichen auf den Vorschriften des Gesetzes vom 13. April 1824, die Vollendung des Immobiliarkatasters betreffend, und der unter dem 31. Januar 1825 erlassenen Instruktion für die Bonitierung nach den Vorschriften dieses Gesetzes. Nach diesen Bestimmungen wurden seinerzeit in einem genau geordneten Verfahren die sämtlichen Grundstücke jeder Gemarkung — getrennt nach Kulturarten — je nach ihrer wirtschaftlichen Bonität in eine bestimmte Anzahl von Klassen eingeteilt; für die Flächeneinheit jeder Klasse jeder Kulturart wurde sodann unter Zuhilfenahme

Digitized by Google

von besonders ausgewählten Normalgemarkungen und Normalgrundstücken durch besonders bestellte Sachverständige der mittlere Reinertrag festgesetzt, der als Steuerkapital, als Grundlage der Besteuerung für die Flächeneinheit der Kulturart und Klasse in Ansatz gebracht wurde und aus dem dann durch einfaches Berechnen aus dem Flächeninhalt der einzelnen Grundstücke der Gemarkung das Steuerkapital für jede einzelne Parzelle ermittelt und bindend festgestellt wurde. Änderungen an diesen Steuerkapitalien läßt das Gesetz nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen zu; Verbesserung in der Bewirtschaftung, Erzielung höherer Erträge und ähnliche Umstände befinden sich indes unter jenen Voraussetzungen nicht, rechtfertigen also eine Abänderung des für das Grundstück seinerzeit festgestellten Steuerkapitals nicht, auch nicht der Übergang zu einer anderen Bewirtschaftungsweise, solange das Grundstück dadurch nicht zu einer anderen Kulturart übergeführt wird.

Bezüglich der Grundsteuer von den Gebäuden bestimmten die oben erwähnten Vorschriften, daß als Steuerkapitalien für sie 4 bezw. $3^1/_3$ (für Mühlen und Hammerwerke) Prozent der ebenfalls in besonderem Verfahren abgeschätzten mittleren lokalen Verkaufswerte in Ansatz kommen sollten. Bei der Ende der 50er und anfangs der 60er Jahre des vorigen Jahrhunderts vorgenommenen Neuabschätzung der Gebäudewerte und Einreihung in sogenannte Klassenkaufwerte, abgerundete Beträge, wurde indes jener Prozentsatz auf 1,8 und 1,5 % herabgesetzt, da diese Neuabschätzung naturgemäß erheblich höhere Gebäudewerte ergab, eine höhere Belastung der Gebäude mit Grundsteuer aber gegenüber dem übrigen Grundbesitz, dessen Steuerkapitalien nicht geändert wurden, nicht eintreten sollte. Auch die einmal festgesetzten Gebäudesteuerkapitalien sind im allgemeinen unabänderlich; nur wenn Veränderungen in den Bestandteilen der Gebäude und zugehörigen Hofreiten eingetreten sind, durch die deren Wert in der Art vermehrt oder vermindert worden ist, daß er in eine andere Klasse der Klassenkaufwerte fällt, ist nach dem Gesetz, die Veränderung der Gebäudesteuerkapitalien betreffend, vom 7. Oktober 1867 eine Abänderung der Gebäudesteuerkapitalien zulässig; innere Wertsteigerungen oder Wertveränderungen an Hofreitegrund oder Gebäude kommen also in veränderten Steueransätzen nicht zum Ausdruck. Für neu entstehende Gebäude ist nicht ihr heutiger wahrer Bauwert zu ermitteln, sondern es ist durch Vergleich mit ähnlichen älteren Gebäuden auf den Neubauwert zurückzugehen, den das Gebäude gehabt hätte, wenn es zurzeit der erwähnten Gebäudeabschätzung schon bestanden hätte.

Digitized by Google

Die so aufgebaute Grundsteuer ist somit ihrer Natur nach eine Reinertragssteuer, die von dem rein objektiv festgestellten Ertrag ausgeht, auf die Person des Besitzers keine Rücksicht nimmt, eine wahre Realsteuer ohne jede Berücksichtigung persönlicher Verhältnisse und insbesondere etwaiger Schulden und sonstiger persönlichen Lasten des Besitzers. Dabei ist die Gebäudesteuer ihrem inneren Wesen nach schon eine Brutto-Vermögenssteuer: sie wird zwar nach dem Maßstab des Ertrags (Steuerkapitalien) erhoben, dieser ist aber nicht effektiv ermittelt, sondern es wird als Ertrag gesetzt ein bestimmter und — abgesehen von dem besonderen Satz für Mühlen und Hammerwerke — einheitlicher Prozentsatz vom Kaufwert des Gebäudes. Dieser zwischengeschobene Ertrag ist somit nur Rechnungsfaktor, um die gleichmäßige Grundlage mit den Steuerkapitalien für den sonstigen Grundbesitz zu schaffen, das sachlich für die Besteuerung in Betracht kommende Moment aber ist der Kaufwert, ein wirklicher Vermögenswert. Die Steuerkapitalien vom eigentlichen Feld- und Waldbesitz sollten hiernach Durchschnittsreinerträge darstellen und waren dies sicherlich zur Zeit ihrer Feststellung auch. Sie sind indes, da sie gesetzlicher Bestimmung gemäß nahezu unabänderlich waren, sozusagen erstarrt, sie entsprechen ganz zweifellos den heutigen Durchschnittserträgen nicht mehr, zumal in den letzten 80 Jahren nicht nur die Technik des Landwirtschaftsbetriebes grundlegende Umwälzungen erfahren hat, sondern auch durch große Verschiebungen in den Verkehrsverhältnissen der Absatzmöglichkeit landwirtschaftlicher Produkte ganz neue Bahnen gewiesen wurden, anderseits aber auch ein Abfluß von Arbeitskräften in die Stadt und damit und mit anderen Umständen zusammenhängend eine Erhöhung der Arbeitslöhne auf dem Lande eingetreten ist, alles Tatsachen, die die Reinertragsverhältnisse völlig verschoben haben. Probeermittelungen, die Ende der 50er und Anfang der 60er Jahre des vorigen Jahrhunderts angestellt wurden, ergaben schon, daß sich der damalige Reinertrag zum Grundsteuerkapital verhielt

beim Ackerland:	bei den Wiesen:
in Starkenburg wie 1,964 zu 1,	in Starkenburg wie 2,275 zu 1,
„ Oberhessen „ 1,829 „ 1,	„ Oberhessen „ 2,043 „ 1,
„ Rheinhessen „ 1,894 „ 1,	„ Rheinhessen „ 2,754 „ 1,

bei den Weinbergen wie 1,835 zu 1[1].

---

[1] Vgl. Baur, Handbuch des direkten Steuerwesens usw. im Großherzogtum Hessen, 1. Teil S. 235 und 236 und das dort angegebene Material.

Digitized by Google

Ein Ausschreiben der vormaligen Großh. Hess. Ober-Steuerdirektion aus dem Jahre 1872 aber machte darauf aufmerksam, daß als Einkommen aus Grundbesitz vielfach der 3,4—13fache (!) Betrag der Grundsteuerkapitalien genommen werde.

Daß die Grundsteuerkapitalien den heutigen durchschnittlichen Reinerträgen in keiner Weise mehr entsprechen, wird denn auch kaum noch von einer Seite ernsthaft bestritten. Die Freunde der alten Grundsteuerkapitalien behaupten nur, diese Verschiebung in den Ertragsverhältnissen sei — wenigstens innerhalb derselben Gemeinde — ziemlich gleichmäßig erfolgt, so daß, da die Steuerkapitalien doch nur mehr oder weniger Verhältniszahlen seien, diese Verschiebung nicht in einer ungleichmäßigen Besteuerung des Grundbesitzes derselben Gemeinde zum Ausdruck komme. Diese Meinung ist aber denn doch nur bedingt richtig. Sie wäre gar nicht zu bestreiten, wenn in der Gemeinde nur Grundsteuer erhoben würde und wenn diese nur für die Gemeindebedürfnisse in Betracht käme; dann könnte es allerdings gleichgültig sein, ob diese Verhältniszahlen, auf welche die Steuer ausgeschlagen wird, in ihrer Gesamtheit zu hoch oder zu niedrig wären, und von Einfluß wäre das dann nur auf den Ausschlagskoeffizienten, der dann entsprechend höher oder niedriger würde, ohne daß dies auf die Steuerleistung der einzelnen von Einfluß wäre. Allein zunächst tragen in Hessen nach dermaligem Recht nicht nur Grundbesitz, sondern auch Gewerbe, Kapital und Einkommen zu den direkten Gemeindesteuern bei; sind in diesem Beitragssystem die Grundsteuerkapitalien zu niedrig, so zahlt der Grundbesitz im Vergleich zu den übrigen genannten Beitragspflichtigen zu wenig, und umgekehrt. Daß dadurch Einkommen und Kapital vielleicht etwas höher belastet werden, wäre erträglich, weniger erwünscht und vertretbar aber ist die auf diese Weise eintretende Mehrbelastung der Gewerbsteuerkapitalien auch im kleinsten Gewerbebetriebe. Es kommt aber noch hinzu, daß, wie oben (S. 6) erwähnt, in Hessen auch die Provinzial- und Kreisumlagen nach den Steuerkapitalien auf die Kreise und Gemeinden unterverteilt werden. Bezüglich dieser Beträge macht sich also die Unstimmigkeit in den Steuerkapitalien schon auf einem größeren Gebiete geltend und wirkt um so ungleichmäßiger, da die Ertragsverhältnisse doch nicht innerhalb eines solchen größeren Gebietes ganz gleichmäßig sich verschoben haben.

Allein eine solche gleichmäßige Veränderung der Erträge für die einzelnen Bonitätsklassen ist nicht einmal innerhalb derselben

Digitized by Google

Gemeinde überall eingetreten. Gewiß haben Verschiebungen in den Absatzverhältnissen, Veränderungen in den Arbeiterlöhnen und ähnliche Umstände die Erträge des Grundbesitzes innerhalb der gleichen Gemeinde und vielleicht noch über diese hinaus ziemlich gleichmäßig beeinflußt. Anders aber ist dies mit der landwirtschaftlichen Technik: die wichtigen und ergebnisreichen Forschungen auf dem Gebiete der Agrikulturchemie um die Mitte des vorigen Jahrhunderts, die vor allem zu der Anwendung von künstlichen Düngemitteln, Kalisalzen, Phosphaten usw. geführt haben, die Gründüngung mit Leguminosen und ähnliche Hilfsmittel haben in Verbindung mit Maßnahmen der Landeskultur mancherlei Art, wie vor allem Schaffung von Be- und Entwässerungsanlagen, aus früher kaum eine Bewirtschaftung lohnenden leichten Böden ertragreiche Getreide-, ja sogar Gemüsefelder gemacht; was zu Anfang der 20er Jahre kaum bebaute Sandwüste war, ist vielfach auf diese Weise mit Nährstoffen angereichert und dadurch wie durch geeignete Bewässerungseinrichtungen zu fruchtbarem Boden umgewandelt worden, so daß es für gewisse Getreidearten eine inbezug auf Anbaufähigkeit untere Bodengrenze kaum mehr gibt. Es kommt hinzu, daß Anbaupflanzen, die zur Zeit der Feststellung der Grundsteuerkapitalien kaum bekannt waren, inzwischen für manche Bodenarten eine ungeahnte Bedeutung gewonnen haben, daß die Technik der Verwertung mancher landwirtschaftlicher Produkte, z. B. der Zuckerrübe, der Erzeugnisse aus der Viehhaltung usw., wesentliche Fortschritte gemacht hat u. a. m. Von all diesen Errungenschaften der letzten Jahrzehnte sind insbesondere die Erfahrungen auf dem Gebiete des Düngungswesens den Grundstücken geringer Bonität weit mehr zugut gekommen als denen von besserer Bodenbeschaffenheit, es ist die Ertragsfähigkeit der ersteren in erheblich stärkerem Maße gesteigert worden. So sind heute die Steuerkapitalien der Grundstücke in niedrigen Bonitätsklassen, auch nur als Verhältniszahlen genommen, wohl allgemein zu niedrig im Vergleich zu den Steuerkapitalien von den Grundstücken besserer Bonität, diese Grundstücke sind im Vergleich zu jenen zu hoch besteuert. Wollte man heute Ertragsschätzungen aller Grundstücke einer Gemeinde vornehmen, so würden diese sicherlich zeigen, daß die Erträge vieler Grundstücke der verschiedensten Bonitätsklassen sich viel näher stehen als deren Steuerkapitalien, und tatsächlich werden denn auch bei Verpachtungen von Grundstücken verschiedener Bonitätsklassen schon jetzt Pachtpreise erzielt, die beim Vergleich mit den Steuerkapitalien der einzelnen Bonitätsklassen, die ja doch Reinerträge sein sollten, keineswegs auch nur einigermaßen gleichmäßige Vergleichsziffern ergeben.

Digitized by Google

Es ist also auch nicht einmal das richtig, daß die Grundstücksreinerträge in derselben Gemarkung ziemlich gleichmäßig sich verändert haben und deshalb auch heute noch wenigstens als Verhältniszahlen brauchbar seien.

Die ganze alte Reinertragsbesteuerung aber paßt nicht — und das wird auch von ihren wärmsten Verehrern nicht bestritten — für die Besteuerung desjenigen Grundbesitzes, der überhaupt nicht durch landwirtschaftliche Benutzung einen Ertrag abwerfen soll, sondern der landwirtschaftlichen Benutzung entzogen ist oder werden soll, um als Baugelände oder Zubehör zu solchem zu dienen. Für diesen Besitz krankt die Ertragsbesteuerung schon an dem inneren Widerspruch, daß sie gar nicht besessen werden, um durch Bewirtschaftung einen Ertrag abzuwerfen, sondern daß sie einer solchen Bewirtschaftung dauernd entzogen bleiben oder werden sollen. Der landwirtschaftliche Ertrag ist meist verschwindend gegenüber den sonstigen Vorteilen, die der Besitzer von ihnen zieht oder sich von ihnen verspricht, und eine Besteuerung nach jenem Ertrag ist deshalb ein steuerliches Unding und bleibt es, auch wenn etwa bei Veräußerung eines derartigen Grundstücks andere Steuern, wie Wertzuwachssteuer und Besitzwechselabgabe, zur Erhebung kommen. Denn diese beiden Abgaben werden eben nur bei Veräußerung, die erstere gar nur bei gewinnbringender Veräußerung erhoben, treffen also den Besitzer nicht, wenn und insolange er sich seines Besitzes nicht entäußert.

Auf welche Weise ist nun den Mängeln der Grundertragssteuer, wie sie zur Zeit besteht, abzuhelfen? Für die Grundstücke der letztbesprochenen Art zweifellos nur dadurch, daß man den Boden der Ertragsbesteuerung vollständig verläßt und zur Wertsteuer übergeht. Diese Grundstücke dienen nicht mehr dem Zwecke, durch Bewirtschaftung einen Ertrag abzuwerfen, sie sind vielmehr zur Ware geworden, aus deren Umsatz oder aus deren Benutzung als Bauplatz für eigene Zwecke Ertrag gewonnen werden soll, der aber als solcher für eine Bemessung der alljährlich zu erhebenden Grundsteuer nicht in Betracht kommen kann. Grundlage für diese kann vielmehr nur der gemeine Wert, der Verkaufswert solcher Grundstücke sein, wie er beim Verkauf erzielt wird oder zu erzielen wäre. Zur Erzielung eines solchen Verkaufswertes bei Veräußerung oder zu einer diesem Werte entsprechenden eigenen Benützung werden diese Grundstücke besessen, sie sind wie bewegliche Gegenstände Objekte des Güterumsatzes geworden, können deshalb auch steuerlich nur als Ware behandelt

werden. Die Besteuerung des Grundeigentums, das schon Baugelände geworden ist oder es in absehbarer Zeit zu werden verspricht, nach seinem gemeinen Wert und nicht nach seinem Ertrag wird denn auch heute kaum noch ernstlich bekämpft. Wenn man da und dort einwendet, daß sie solche Grundstücke zu hart treffe, in deren Wert sich zwar schon ihre Eigenschaft als zukünftiges Baugebäude ausspreche, die aber in der Gegenwart noch landwirtschaftlich, gärtnerisch oder in ähnlicher Weise benutzt werden, so geht dieser Einwand zunächst doch nur von vereinzelt vorkommenden Fällen aus, sodann aber berührt er das Prinzip der Besteuerung nach dem gemeinen Wert nicht, zumal auch die Wertsteuer selbst in derartigen Fällen nicht gerade drückend wirken wird. Endlich aber ist es ja nicht ausgeschlossen, daß man jenes Prinzip im übrigen völlig aufrecht erhält, für Ausnahmefälle wie die erwähnten aber besondere mildernde Bestimmungen vorsieht, die indes nur demjenigen Grundeigentümer, der seinen Grundbesitz selbst zu den erwähnten Zwecken benützt, für die Dauer dieser Benutzung zugute kommen dürften.

Nicht ganz so einfach liegt die Sache bezüglich des eigentlichen landwirtschaftlichen Grundbesitzes. Es ist oben ausgeführt, daß die Grundsteuerkapitalien für sie nahezu unbeweglich sind, daß sie wirkliche Reinerträge der einzelnen Grundstücke nie gewesen sind, daß sie heute aber nicht einmal mehr für die einzelne Gemeinde als Verhältniszahlen für den durchschnittlichen Reinertrag der einzelnen Bonitätsklassen gelten können. Wollte man zunächst nur den letzteren Mangel beseitigen, im übrigen aber den Charakter der Steuerkapitalien als normale Reinerträge beibehalten, so würde man eine völlig neue Bonitierung vornehmen müssen, eine Arbeit, die bei der heute bestehenden viel größeren Verwickeltheit der landwirtschaftlichen Betriebsvorgänge und -formen sicherlich jahrelang dauern, die Staatskasse mit erheblichen Kosten belasten, bei ihrer Fertigstellung aber vielleicht schon wieder veraltet sein, jedenfalls aber nicht sehr lange mit den tatsächlichen Erträgnissen im Einklang bleiben würde. Das letztere ist um so mehr zu befürchten, als die Landwirtschaft auch heute noch keineswegs gleichbleibende Erträgnisse abwirft, sondern je nach Ausfall von Inlands- und Welternte, Steigen und Fallen der Konjunktur in der Industrie und anderen Umständen bezüglich ihrer Grundrente starken Schwankungen unterliegt, ganz abgesehen von den vielerlei Umständen, die schon den Naturalertrag des einzelnen Grundstücks oder des Grundbesitzes in einzelnen Gegenden oder ganzer Grundbesitzarten günstig oder ungünstig beeinflussen. Es sei hier beispielsweise nur auf die

Digitized by Google

schwere Kalamität hingewiesen, unter der in den letzten Wirtschaftsjahren der Weinbau fast der ganzen Provinz Rheinhessen zu leiden hatte: ein bisher nicht erlebtes Auftreten der Peronospora, eines berüchtigten Rebfeindes, in der Entwicklung begünstigt durch eine ganz außergewöhnliche Witterung, hat die Aussichten auf ein günstiges Weinjahr, die im Frühjahr 1906 bestanden, immer mehr verschlechtert und schließlich die Weinernte im größten Teil der Provinz nahezu völlig vernichtet. Nicht viel besser schnitt der Weinbau im Jahre 1907 ab. Ob sich das Unglück nicht bald wiederholt, vermag heute niemand zu sagen, zumal menschliche Machtmittel zur Bekämpfung des tückischen Feindes allem Anschein nach allein nicht ausreichen. Der Ertrag der Weinberge kann also jahrelang minimal sein und doch wäre die nach Durchschnittserträgnissen bemessene Grundsteuer zu bezahlen. Wahrlich, hier würde die Ertragssteuer in ihr Gegenteil verkehrt! Wollte man aber den Mängeln der Grundsteuer dadurch zu Leibe gehen, daß man sie zu einer beweglichen Individualreinertragssteuer macht, so käme man damit zu in der Praxis wohl unüberwindlichen Schwierigkeiten. Man bedenke: es müßte dann der Ertrag ermittelt werden, den jede einzelne Parzelle nach ihrer wirklichen Bewirtschaftung hat, und es hätte diese Ermittelung, da der Ertrag gerade im landwirtschaftlichen Betrieb schwankt, alljährlich von neuem zu erfolgen! Wer die Kompliziertheit landwirtschaftlicher Ertragsschätzungen aus der Praxis kennt und weiß, wie gering entwickelt gerade im landwirtschaftlichen Betrieb die ordentliche Buchführung bis jetzt leider ist, wird ohne weiteres zugeben, daß diese Aufgabe in den seltensten Fällen vom Grundbesitzer für seinen eigenen Besitz würde gelöst werden können, wie viel weniger also von einer Steuerkommission mit genügender Zuverlässigkeit für einen ganzen Bezirk. Auch Individualerträge würden schließlich nichts anderes werden als Durchschnittserträge, die, einmal aufgestellt, kaum noch in den einzelnen Jahren sorgfältig nachgeprüft werden und deshalb erhebliche Veränderungen kaum je erfahren würden. Jede Reinertragsermittelung würde eben mit allen den Schwierigkeiten zu kämpfen haben, die Buchenberger in seinem Buche „Finanzpolitik und Staatspolitik im Großherzogtum Baden in den Jahren 1850 bis 1900“ an der Hand von Erfahrungen so anschaulich schildert, die man in Baden beim Versuch solcher Schätzungen aus Anlaß der dortigen Steuerreform gemacht hat und die auch die badische erste Kammer ihren Lieblingswunsch, die Besteuerung des Grundbesitzes auf Reinertragskatastern aufzubauen, aufgeben ließen.

Digitized by Google

Hat man einmal die mit Ertragsermittelungen verbundenen Schwierigkeiten erkannt und sich zu der Auffassung durchgerungen, daß mit Rücksicht auf diese Schwierigkeiten eine gleichmäßige und gerechte Besteuerung auch des landwirtschaftlichen Grundbesitzes auf der Grundlage des Ertrags praktisch kaum befriedigend durchzuführen ist, dann wird der Schritt nicht schwer, eine solche Besteuerung auf dem Wege der Belastung des Grundbesitzes nach seinem Vermögenswerte zu suchen. Dieser Schritt fällt in Hessen um so leichter, als hier bereits eine Vermögenssteuer für den Staat erhoben wird, die auch den gesamten Grundbesitz nach seinem gemeinen Werte belastet, die bei ihrer Einführung für den Staat allgemein als ein erheblicher Fortschritt begrüßt wurde und die auch inzwischen in ihren Grundlagen ernstliche Anfechtungen kaum erfahren hat. Eine solche Besteuerung würde auch für den landwirtschaftlichen Grundbesitz die gleiche formelle und materielle Grundlage haben, wie sie oben für das Baugelände als unabweisbar befunden wurde.

Die Besteuerung des Grundbesitzes nach seinem gemeinen Werte war im letzten Gemeindesteuerentwurf vorgeschlagen, in den parlamentarischen Verhandlungen aber nur teilweise gebilligt, teilweise aber scharf bekämpft und verworfen worden. Wenn man die Begründung für den letzteren Standpunkt liest, so gewinnt man den Eindruck, daß dabei weniger günstige Erfahrungen, die in einzelnen Fällen mit der Schätzung des Vermögenswertes zwecks Heranziehung zur Staatssteuer gemacht wurden, teilweise aber auch mißverständliche Auffassungen über den Begriff „gemeiner Wert“ die Stellung zu der vorliegenden Frage stark beeinflußt haben. Es ist in den gedruckten Ausführungen der Gegner einer Besteuerung des Grundbesitzes nach seinem Vermögenswert viel davon die Rede, daß bei Veräußerungen einzelne Grundstücke in der Nähe der Ortschaften besonders hohe Preise erzielten, daß von Nebenliegern oft Liebhaberpreise bezahlt würden, Preise, die zu den Erträgen in gar keinem Verhältnis stünden, und ähnliches mehr. Wer die Bestimmungen des hessischen Vermögenssteuergesetzes, insbesondere aber die Vorschriften der dazu ergangenen Dienstanweisung und aus dieser insbesondere die ausführliche Anleitung zur Schätzung des Vermögenswertes von Grundbesitz kennt, weiß, daß für diese Schätzung derartige Liebhaberpreise überhaupt nicht beachtet werden dürfen, sondern daß dazu nur in Betracht kommen unter normalen Verhältnissen erzielte Kaufpreise für die zu schätzenden oder ähnliche Grundstücke, erforderlichenfalls ortsgerichtliche Schätzungen, und daß schließlich auch der Ertrag nicht unbeachtet bleiben soll.

Digitized by Google

Nimmt man hinzu, daß in Hessen Steuerverwaltung und Steuerveranlagung durch alle Instanzen völlig getrennt sind, daß insbesondere die Steuerschätzungen durch Kommissionen vorgenommen werden, in denen nur ein Beamter neben mehreren Laienmitgliedern, diese gewählt von den Organen der Selbstverwaltung, sitzen, und daß endlich in höchster Instanz über die Richtigkeit der Steuerveranlagung der Verwaltungsgerichtshof entscheidet, so ist die Gefahr sicherlich nicht sehr groß, daß Veranlagungen vorkommen, die jenen Vorschriften des Gesetzes und der Anweisung dazu nicht entsprechen. Gewiß ist alles menschliche Urteilen dem Fehlen unterworfen, und so mögen in den ersten Jahren der Veranlagung des Grundbesitzes zur staatlichen Vermögenssteuer auch vereinzelt Fehlschätzungen vorgekommen sein; mit jedem neuen Veranlagungsjahre müssen diese abnehmen, wenn die von den Fehlern Betroffenen von den ihnen zustehenden Rechtsmitteln Gebrauch machen. Wenn man aber darauf hinweist, daß die Kaufpreise von Grundstücken nicht immer zu deren Ertrag im richtigen Verhältnis stehen, so wird man in solchen Fällen unterscheiden müssen: handelt es sich dabei um Liebhaberpreise, so scheiden sie für die Schätzung des gemeinen Wertes, wie bereits ausgeführt, völlig aus; werden aber in Gemeinden auch schon unter normalen Verhältnissen solche unverhältnismäßigen Preise bezahlt, nun, so ist damit bewiesen, daß es den Käufern dabei überhaupt nicht um Erzielung einer landesüblichen landwirtschaftlichen Rente zu tun ist, sondern daß sie aus anderen Gründen kaufen und über den normalkapitalisierten Ertrag bezahlen, und wenn sie dann auch nach dem bezahlten Kaufpreis Steuer zahlen müssen, so wird man dies kaum als unbillig bezeichnen dürfen.

Es wird sonach auch für die Zukunft erhofft werden dürfen, daß an der geplanten Besteuerung des Grundbesitzes nach seinem Vermögenswerte grundsätzlich festgehalten wird. Eines wäre dabei allerdings erwünscht: die Art der Feststellung des Vermögenswertes der Waldungen sollte in dem zukünftigen Gesetze selbst geregelt, es sollte diese Regelung aber nicht der Bestimmung durch Dienstvorschriften überlassen werden. Waldverkäufe in größerem Umfang kommen bekanntlich in der Praxis kaum vor, so daß man bei der Vermögensschätzung auf wirklich erzielte Kaufpreise kaum zurückgreifen kann. Die Ortsgerichte wie die Steuerveranlagungskommissionen verfügen für eine solche Schätzung kaum über die nötige Sachkunde, es bleibt also nichts anderes übrig, als auf die technischen Behörden, die Forstbehörden, zurückzugreifen und deren Urteil mehr oder weniger unbesehen hinzunehmen. Nun streiten aber gerade in den Kreisen der Forsttheoretiker und -praktiker hauptsächlich zwei Auffassungen über Waldwert-

Digitized by Google

schätzung um den Vorrang; die eine geht bei der Wertermittelung vom Ertrag aus, die andere ermittelt getrennt den Wert von Grund und Boden und den Wert des stockenden Holzes und betrachtet als Waldwert die Summe dieser beiden Einzelwerte. Der Vermögenssteuerschätzung im übrigen nach dem hessischen Staatssteuergesetz ist eine solche Ermittelung des Wertes der einzelnen Teile des zu schätzenden Gegenstandes und die Feststellung seines Wertes durch einfaches Summieren des Wertes seiner einzelnen Teile fremd: im Gegenteil, nach ausdrücklicher Vorschrift soll der Wert jedes Gegenstandes als Ganzes ermittelt werden. Danach paßt diese Art der Wertermittelung für den Wald, die durch landesherrliche Verordnung und ministerielle Dienstanweisung für die staatliche Vermögenssteuer in Hessen ausdrücklich vorgeschrieben ist, nicht recht in den Rahmen der bestehenden hessischen Vermögensbesteuerung, und es wäre deshalb wohl zu erwägen, ab man nicht vorschreiben sollte, daß in Ermangelung von Kaufpreisen für Wald dessen Wert aus den Erträgen zu ermitteln sei. Allerdings dürfte man dabei nicht von den Jahreserträgen ausgehen, da man dann in einzelnen Fällen (Wildparks!) zu seltsamen Vermögenswerten käme, sondern man müßte die normalen Erträge zugrunde legen, die bei ordnungsmäßiger forstwirtschaftlicher Benutzung aus dem Wald gezogen werden können. Das neue badische Vermögenssteuergesetz bietet für eine derartige Regelung einen guten Vorgang, wenn man auch den Faktor für die Kapitalisierung der Erträgnisse wohl etwas höher wählen dürfte, als es dort geschehen ist.

Zugunsten der Aufrechterhaltung der alten Grundsteuerkapitalien hat man — und auch dies soll der Vollständigkeit halber nicht unerwähnt bleiben — darauf hingewiesen, daß sie doch nicht so schlecht sein könnten, da man Klagen über sie doch kaum zu hören bekomme. Die Tatsache, daß dem so ist, läßt sich gewiß nicht bestreiten. Für die Vorzüge des dermaligen Grundsteuersystems spricht das aber, wenn man der Sache auf den Grund geht, gewiß nicht, sondern eher für das Gegenteil. Es kann kühn behauptet werden, daß die wenigsten Grundbesitzer heute überhaupt wissen, welche Grundsteuer ihre einzelnen Grundstücke zahlen. Auf ihrer Steueranforderung finden sie nur die von ihnen geschuldete Gesamtsteuer; zwar ist darauf auch das Grundsteuerkapital angegeben, aber nur in einer Summe, so daß beim Besitz mehrerer Grundstücke die Feststellung der Belastung des einzelnen Grundstücks aus dieser einzelnen Zahl nicht möglich ist; dazu wäre vielmehr ein Benehmen mit der Steuerbehörde selbst nötig, das aber höchst selten, meist nur beim Verkauf einzelner Parzellen, versucht wird. Und auch beim Besitz nur eines Grundstücks fehlt meist das

Digitized by Google

Interesse an genauer Feststellung der darauf ruhenden Steuer, weil zur Beurteilung deren Höhe eine einfache Vergleichsmöglichkeit mit dem Grundbesitz anderer Eigentümer nicht leicht zu beschaffen ist. Anders bei einer Besteuerung nach dem Vermögenswert: die Angabe eines solchen Wertes bietet ohne weiteres etwas Greifbares und viel leichter Verständliches als die dermalige Steuerkapitalsziffer, der Steuerpflichtige wird diesen Wert an sich eher nachprüfen, er wird ihn aber vor allem mit dem Steuerwert anderer Grundstücke leichter in Vergleich setzen und so besser feststellen können, ob seine Besteuerung richtig steht. Die Besteuerung wird also mit dem Aufbau nach Vermögenswerten dem Verständnis des Pflichtigen näher gebracht, als dies dermalen der Fall ist. —

Was die Grundsteuer von den Gebäuden anlangt, so ist bereits oben darauf hingewiesen, daß die Gebäudesteuerkapitalien aus den mittleren Kaufwerten der Gebäude abgeleitet sind, daß somit die Gebäudebesteuerung ihrem Grunde nach zurzeit schon eine Vermögenssteuer ist. Allerdings haften dieser Art von Vermögenssteuer zwei miteinander im inneren Zusammenhang stehende Mängel an: einmal werden die Kaufwerte neu entstehender Gebäude nicht nach deren gemeinem Verkaufswert bei der Abschätzung ermittelt, sondern es wird für solche Gebäude der Wert festgesetzt, den sie zur Zeit der letzten Gebäudeabschätzung Anfang der 1860er Jahre gehabt haben würden; sodann aber sind die einmal festgesetzten Werte nahezu völlig unbeweglich, es wirkt insbesondere die etwa im Laufe der Zeit eintretende innere Wertsteigernng oder Wertverminderung nicht steuererhöhend oder -ermäßigend. Wie notwendig die Beseitigung beider Mängel aber ist, das zeigen insbesondere die Verhältnisse in den Städten, in denen in den letzten 40 Jahren vielfache enorme Preissteigerungen allgemein eingetreten sind, in denen aber auch der Wert einzelner Objekte von Jahr zu Jahr wächst. So kommt man auch für die Gebäude aus inneren sachlichen Gründen zu einer Grundsteuer nach ihrem gemeinen Wert und gewinnt damit auch für sie die gleiche äußere Grundlage, wie sie für den Grundbesitz im übrigen bereits empfohlen ist.

Kurzer Erwähnung bedürfen hier die Einwände, die gegen die für die Gebäude auch in dem letzten Gemeindesteuergesetzentwurf vorgesehene Besteuerung nach dem gemeinen Werte erhoben wurden. Man hat dort Vorschriften über die Behandlung von Mietshäusern beim Leerstehen von Wohnungen, sowie eine günstige Behandlung von Arbeiterhäusern vermißt und vor allem getadelt, daß auch die landwirtschaftlichen Ökonomiegebäude, die seither in Hessen von der Grundsteuer befreit waren, zu der Grundsteuer in ihrer neuen Gestalt herangezogen werden sollten. Alle drei

Digitized by Google

Beanstandungen berühren nicht den in den vorstehenden Ausführungen vertretenen Grundsatz der Einführung einer Grundwertsteuer selbst, sie können, wenn man dies aus anderen Gründen für zweckmäßig hält, beseitigt werden, ohne daß dadurch das Prinzip der Grundwertsteuer irgendwie beeinflußt wird. Für die Freigabe der landwirtschaftlichen Ökonomiegebäude von der Grundsteuer werden sich innere Gründe kaum finden lassen, sie stellt sich vielmehr als eine besondere Begünstigung des Landwirtschaftsbetriebes dar; will man aber die zurzeit bestehende — übrigens nach der Natur der Grundertragssteuer im übrigen sachlich gerechtfertigte — diesbezügliche Steuerbefreiung aus politischen oder sonstigen Gründen aufrecht erhalten, so steht dem das Prinzip der Besteuerung des Grundbesitzes einschließlich der Gebäude nach seinem gemeinen Wert in keiner Weise entgegen. Eine besonders günstige Behandlung der Gebäude mit Wohnungen für Minderbemittelte oder gar deren völlige Befreiung von der Grundsteuer wäre eine sozialpolitisch höchst wünschenswerte Maßnahme; auch sie könnte getroffen werden, ohne daß der Grundwertsteuer dadurch irgendwie Eintrag geschähe. Vorsicht ist dabei allerdings nach zwei Richtungen am Platz: einmal müßte die richtige Form gefunden werden, damit die Steuerermäßigung oder -befreiung auch wirklich den minderbemittelten Bewohnern solcher Gebäude zugute käme und nicht von deren möglicherweise recht vermögenden Eigentümern in die Tasche gesteckt würde; sodann aber müßte eine Steuerbefreiung oder -ermäßigung der Autonomie der Gemeinde überlassen werden, da die Verhältnisse in den einzelnen Gemeinden doch gar zu verschieden liegen, als daß man hier einheitliche Anordnungen fürs ganze Land treffen könnte. Eine Steuerfreiheit für Gebäude während des Leerstehens von Mietwohnungen aber endlich kennt nicht einmal die dermalig Grundertragssteuer, es liegen deshalb bei einer Besteuerung nach dem Vermögenswert sachliche Gründe für eine Berücksichtigung jenes Zustandes, solange er vorübergehend ist, gewiß nicht vor; wird der Zustand dauernd, oder hält er auch nur längere Zeit an, oder kehrt er öfters wieder, dann drückt sich dies von selbst im Vermögenswert aus; will man ihn aber sogar dann berücksichtigt wissen, wenn er nur vorübergehend ist, so steht auch einer diesbezüglichen Bestimmung eine Grundwertsteuer keineswegs entgegen.

Aus inneren und äußeren Gründen kommt man sonach für alle Arten von Grundbesitz zu einer Grundwertsteuer, wie sie neuerdings auch in Baden für Staat und Gemeinde eingeführt ist. Daß dabei der Bruttowert der Besteuerung zugrunde zu legen ist, eine Berücksichtigung

persönlicher Verhältnisse des Besitzers und insbesondere ein Abzug von Schulden also nicht erfolgen kann, ist bereits oben kurz gestreift und ist bei einer Besteuerung nach dem Interesse selbstverständlich. Ob ein Grundstück oder sein Besitzer mit Schulden belastet ist oder nicht, ändert an den Ausgaben der Gemeinden für den Grundbesitz so wenig wie an dem Maße, in dem der Grundbesitz die Gemeindeeinrichtungen in Anspruch nimmt; verschuldeter wie unverschuldeter Besitz tun dies ceteris paribus in gleicher Weise, und die Frage, ob und wie stark der Besitz belastet ist, kann deshalb auch nach den oben unter 1 gemachten Ausführungen für die Höhe der Grundsteuer, die von dem Grundstück zu zahlen ist, nicht von Belang sein, wie sie es auch in der dermaligen Grundsteuergesetzgebung nicht ist.

4. Die Besteuerung des Gewerbebetriebs.

Die Besteuerung des Gewerbebetriebs für die Gemeinden ist in Hessen zurzeit durch das Gesetz, die gleichmäßige Besteuerung der Gewerbe betr., vom 8. Juli 1884 geregelt. Die Gewerbsteuer ist nach diesem Gesetz äußerlich eine Patentsteuer, innerlich eine Abgabe, die nach dem gewerblichen Ertrag aufgebaut sein soll, die aber nicht auf den wahren Ertrag des zu besteuernden einzelnen Gewerbebetriebs Rücksicht nimmt, sondern für jedes Gewerbe eine Art von Normalerträgen aufstellt, die für sich oder mit besonderen Zusätzen dem einzelnen Betriebe als Steuerkapitalien in Ansatz kommen. Die sämtlichen nach Ansicht des Gesetzgebers überhaupt möglichen Gewerbe sind in einem Tarif zusammengestellt, der 7 Klassen hat, in die alle Gewerbe nach ihrer Bedeutung eingereiht sind. Für jede Gewerbsteuerklasse sind sodann sogenannte Normalsteuerkapitalien aufgestellt, die grundsätzlich bei jedem Gewerbe in Ansatz zu bringen sind. Diese Steuerkapitalien sind wiederum teilweise verschieden nach dem sogen. Rang der Betriebsorte; Orte 1. Ranges mit den regelmäßig höchsten Steuerkapitalien sind die Städte Darmstadt und Mainz, Orte 2. Ranges Gießen, Offenbach, Worms und Bingen, Orte 3. Ranges alle übrigen Gemeinden. Zu diesen sogen. fixen Steuerkapitalien kommen dann regelmäßig noch Zusätze nach dem Mietwert des Gewerbslokals und nach der Anzahl der im Betriebe beschäftigten Gehilfen. Die Gehilfenzusätze bestehen bei den meisten Gewerben in Bruchteilen ($^1/_8$—$^1/_2$) des fixen Steuerkapitals, bei einzelnen Gewerbebetrieben auch in besonderen im Tarif angegebenen Sätzen, für die Feststellung des Mietwertzusatzes dienen im allgemeinen die um $^1/_8$ erhöhten Grundsteuerkapitalien als Anhalt. Der Ertrag des zu besteuernden Betriebs findet bei der Festsetzung der

Gewerbsteuer — abgesehen von der Möglichkeit einer Herabsetzung der Zusätze für Mietwert und Gehilfen bei unverhältnismäßiger Belastung — nur insofern Berücksichtigung, als bei den Gewerbetreibenden der drei unteren Klassen, die mit höchstens einem Gehilfen arbeiten, Herabsetzung in die nächst niedrigere Klasse erfolgen kann, wenn die Heranziehung zum tarifmäßigen Satz im Verhältnis zum gewerblichen Einkommen des Pflichtigen oder in Berücksichtigung anderer, auf dessen Leistungsfähigkeit ungünstig einwirkender Verhältnisse allzu belastend erscheint; so belastet die Gewerbsteuer tatsächlich am gleichen Ort den Gewerbebetrieb in der verschiedensten Höhe, regelmäßig aber gerade den Kleinbetrieb am höchsten, den Großbetrieb am geringsten. Das Betriebskapital ist nur bei dem Bankiergewerbe auf die Höhe der Gewerbesteuer von Einfluß, wird aber im übrigen nicht beachtet.

Von den kleineren Schwächen dieser kurz skizzierten gesetzlichen Regelung, die auch ohne Aufgabe des gesetzlichen Prinzips der gewerblichen Besteuerung beseitigt werden könnten, soll hier nicht weiter gesprochen werden, wie dies auch bezüglich der Grundsteuer vermieden wurde. Hierher würde vor allem die Einteilung der Gemeinden in die 3 Rangklassen gehören, die veraltet und durch die Verschiebung in den Größen- und wirtschaftlichen Verhältnissen längst überholt ist. Näher eingegangen soll hier nur werden auf die großen im System liegenden Mängel des Gewerbsteuergesetzes.

Da ist vor allem hinzuweisen auf die mangelnde Individualisierung des Gesetzes. Für alle Betriebe derselben Art am selben Ort ist der fixe Steuerkapitalsansatz der gleiche, und wenn auch der Mietwert- und Gehilfenzusatz die Besteuerung einigermaßen den Verhältnissen des einzelnen Betriebs anzupassen suchen, so fehlt doch die gleiche notwendige Eigenschaft dem Moment, das die Grundlage der Besteuerung bildet. In dieser Beziehung hat die hessische Gewerbsteuer den Fehler aller Patentsteuern: der Tarif für solche Steuern mag noch so sorgfältig ausgearbeitet und gegliedert sein, er preßt den einzelnen Betrieb immer in ein Schema und er wird deshalb zwar den durchschnittlichen Verhältnissen der betreffenden Gewerbsart, nur in seltenen Fällen aber den Verhältnissen des einzelnen Betriebes gerecht.

Sodann aber sind Größe des Gewerbslokals, dem der Mietwertzusatz entsprechen soll, wie Gehilfenzahl mindestens nicht allein und nicht überall entscheidend für die Anforderungen, die der Betrieb an die Gemeinde stellt, und das Maß der Vorteile, die dem Betrieb aus den Aufwendungen der Gemeinde erwachsen. Gar keine Berücksichtigung findet nach dem

Digitized by Google

hessischen Gewerbsteuergesetz das Moment, das nach der modernen Entwicklung von Handel wie Industrie einen wesentlichen Faktor bei Beurteilung jener Anforderungen und Vorteile bildet, das Betriebskapital, ebensowenig übrigens — im Gegensatz insbesondere zu den preußischen gewerbsteuerlichen Bestimmungen — der Ertrag.

Ein Gewerbsteuersystem, das allen diesen Faktoren in gerechter Weise Rechnung trägt, wird für ein ganzes Land kaum zu finden sein. Sie werden auch überhaupt nicht alle für alle Gewerbe in gleicher Weise Berücksichtigung beanspruchen dürfen: gerade die Gehilfenzahl z. B. wird für gewisse Gewerbsarten, deren Ausübung wesentlich in mechanischer Tätigkeit besteht, wie z. B. für Bergwerke und ähnliche Betriebe, einen guten Maßstab für die Ausdehnung des Betriebes und die dadurch der Gemeinde entstehenden besonderen Ausgaben abgeben, weniger z. B. schon für eine Bierbrauerei. Auch die Größe und der Mietwert des Gewerbslokals geben für manche Betriebe, insbesondere die handwerksmäßigen und gewisse Handelsbetriebe, einen guten Anhalt für die Beurteilung des Maßes der Aufwendungen der Gemeinde für diese Betriebe im Verhältnis zu einander; seine Berücksichtignng wird indes im allgemeinen die verschiedenen der Gewerbsteuer unterliegenden Gewerbsarten nicht gleichmäßig treffen, sondern Handwerk und Industrie regelmäßig härter belasten als den Handel. Auch die Höhe des zurzeit gar nicht berücksichtigten Anlage- und Betriebskapitals wird nicht überall allein entscheidend sein für das Maß der Vorteile des Betriebes von der Gemeinde und seinen Lasten für diese. Am wenigsten notwendig ist in der Gewerbsteuer eine Berücksichtigung des Ertrags dann, wenn, wie in Hessen, der Gemeindesteuerbedarf auch auf das Einkommen ausgeschlagen wird. Bei der Verschiedenheit aller dieser Verhältnisse empfiehlt es sich an sich gewiß, die Regelung der Gewerbsteuer in weitgehendem Maße der Autonomie der Gemeinde zu überlassen, die es dann in der Hand hat, nicht auf dem Wege engherzigen Reglementierens, sondern durch eine den verschiedenartigen Verhältnissen der in der Gemeinde vertretenen Gewerbebetriebe Rechnung tragende Ordnung der Gewerbsteuer dieser eine Gestaltung zu geben, die ihren besonderen Verhältnissen am besten entspricht. Nicht alle Gemeinden werden indes das Bedürfnis nach solcher Sonderregelung haben, diese wird vielmehr vornehmlich für die größeren Gemeinden mit besonders stark und verschiedenartig entwickelter Industrie erwünscht sein, in denen auch am ersten die nötige Befähigung zu selbständigem Vorgehen auf diesem schwierigen steuerlichen Gebiete zu finden sein wird. Die kleinen Gemeinden mit einfacheren gewerblichen Verhältnissen werden sich gerne mit

Digitized by Google

einer gesetzlichen Regelung der Materie begnügen und auf sie zurückziehen, die den durchschnittlichen Verhältnissen gerecht wird. So wird ein Gemeindesteuergesetz gesetzliche Vorschriften für die Besteuerung des Gewerbebetriebs nicht umgehen können, für die Autonomie der Gemeinden in dieser Frage aber einen weiten Spielraum lassen und sich aus Gründen der allgemeinen Staatsaufsicht und zur Vermeidung allzu großer Rechtszersplitterung nur die Genehmigung etwa zu treffender statutarischer Regelung vorbehalten müssen.

Die gesetzlichen Vorschriften müssen eine Form der Besteuerung anordnen, die der Forderung einer Belastung des einzelnen Gewerbebetriebs mit der besonderen Gewerbsteuer nach dem Maße, in dem die Einrichtungen der Gemeinde dem Gewerbebetrieb besonders zugute kommen und die für diese Einrichtungen zu machenden Aufwendungen vom Gewerbebetrieb veranlaßt werden, tunlichst gerecht wird. Soweit ein solches Ausmaß überhaupt möglich ist, wird man wohl sagen dürfen, daß das Maß der besonderen Aufwendungen der Gemeinde für den Gewerbebetrieb und der Vorteile aus solchen Aufwendungen für den Betrieb relativ am richtigsten am Betriebsumfang gemessen wird: wenigstens im allgemeinen wird ein Betrieb von kleinem Umfang an die Gemeinde weniger Ansprüche stellen, ihr mittelbar und unmittelbar weniger öffentliche Lasten verursachen und von ihren Einrichtungen weniger Vorteile ziehen als ein großer Betrieb, und der letzte wird deshalb auch gerechterweise in einem höheren Betrage zur Gewerbsteuer heranzuziehen sein als der erstere. Gewiß wird es von dieser Regel Ausnahmen geben, allein auch hier bestätigt die Ausnahme nur die Regel, und gesetzlicheVorschriften lassen sich eben auch auf steuerlichem Gebiete immer nur nach den regelmäßig vorkommenden Fällen aufbauen und nicht nach wenigen Ausnahmen.

Es ist oben bereits ausgeführt, welche Momente das dermalige hessische Gewerbsteuergesetz für die Veranlagung der Gewerbsteuer maßgebend sein und welche es außer Betracht läßt. Auf den Umfang des Gewerbebetriebs wirken im allgemeinen verschiedene Faktoren ein, von denen die dort erwähnten Momente: Gehilfenzahl, Größe des Gewerbslokals und im Betrieb arbeitendes Kapital die wichtigsten sind. Der dort weiter genannte Ertrag des Geschäftsbetriebs läßt im allgemeinen den geringsten Schluß auf den Umfang des Betriebs und damit auf die der Gemeinde verursachten Lasten und von ihr gezogenen Vorteile zu: die Geschäfte der Agenten und Makler, der Apothekenbetrieb werfen vielfach sehr hohe Erträge ab, ohne besonders umfangreich zu sein und der Betriebsgemeinde besondere Lasten zu verursachen: umgekehrt gibt es recht

Digitized by Google

umfangreiche Betriebe, die der Gemeinde zwar erhebliche Lasten aufbürden, aber wenig ertragreich sind. Überdies ist der Ertrag ein recht schwankender Faktor: ohne seinen Umfang im geringsten zu verändern, kann der Betrieb, der im vorhergehenden Jahre eine glänzende Rente abwarf, im nächsten Jahre infolge besonderer Umstände völlig unrentabel werden. Abgesehen davon, daß die Gemeinden bei Bemessung der Gewerbsteuer nach dem Ertrag die unter Umständen dann auch eintretenden starken Schwankungen eines wichtigen Teils ihrer Einnahmen beim Gleichbleiben der Ausgaben regelmäßig nicht vertragen können, wird es wohl kaum jemandem leicht verständlich sein, daß derselbe Betrieb, der der Gemeinde in den verschiedenen Jahren die gleichen Lasten verursacht, in diesen Jahren je nach dem Schwanken des Ertrags nicht nur verschieden hohe Einkommensteuer, sondern auch in ihrer Höhe schwankende Gewerbsteuern, die ja das Äquivalent für jene Lasten darstellen sollen, zahlt. Kann so der Ertrag, wie übrigens ja auch in Preußen an maßgebender Stelle längst anerkannt (vgl. den angezogenen Aufsatz von Strutz S. 571 ff.), einen brauchbaren Maßstab für die Bemessung des Umfangs des Gewerbebetriebs und die ihm danach aufzuerlegende Gemeindegewerbsteuer nicht abgeben, so schließt dies nicht aus, daß er neben anderen Momenten insbesondere zum Schutz vor sich aus deren alleiniger Berücksichtigung ergebender Überlastung verbessernd Beachtung findet. Es wird auf diese Frage unten noch zurückzukommen sein.

Die Anzahl der im Gewerbebetrieb verwendeten Gehilfen läßt für manche Gewerbsarten einen sehr guten Schluß auf deren Umfang und vor allem auf die durch den Betrieb der Gemeinde erwachsenden besonderen Aufwendungen zu; mit der Vermehrung der Arbeiter in den Gewerbebetrieben wachsen regelmäßig vor allem die Schul-, Armen- und Polizeilasten und zwar im allgemeinen mehr, als die Steuerkraft der Gemeinde durch den Zugang dieser Einkommensteuerzahler verstärkt wird. Allein auch Betriebe von gleichem Umfang sind vielfach je nach ihrer Art auf die Inanspruchnahme fremder Hilfskräfte in ganz verschiedenem Maße angewiesen, und schließlich sind nicht alle Aufwendungen, die der Gemeinde durch den Gewerbebetrieb entstehen, so unmittelbar von der in der Gemeinde wohnenden Zahl von Menschen und insbesondere von Arbeitern abhängig, wie die für die Schul- und sonstigen vorerwähnten Zwecke notwendigen Ausgaben.

Auch die Größe des Gewerbslokals läßt bei vielen Gewerben einen Schluß auf deren Umfang zu, allein keineswegs überall. Vor allem setzt

Digitized by Google

ein solcher Schluß voraus, daß das vorhandene Gewerbslokal gleichmäßig vollständig ausgenutzt wird. Sodann aber ist die Größe des Gewerbslokals von mancherlei äußeren Faktoren, Art der herzustellenden oder gehandelten Waren, Lage des Geschäftslokals usw., abhängig, die keineswegs auch für den Umfang des Betriebs und die durch ihn der Gemeinde verursachten Aufwendungen in gleichem Maße bestimmend und entscheidend sind. Eine allgemeine und etwa alleinige Bemessung der Gewerbsteuer nach der Größe des Gewerbslokals würde daher ebenfalls zu keiner befriedigenden Lösung dieser Frage führen.

Der letzte hessische Gemeindeumlagengesetzentwurf baute seine Gewerbsteuer im wesentlichen auf der Größe des Anlage- und Betriebskapitals auf, indem er davon ausging, daß das Anlage- und Betriebskapital zwar keineswegs ein für alle Fälle zutreffender Maßstab für den Umfang des Gewerbebetriebs sei, aber doch wenigstens den relativ richtigsten Maßstab für den Umfang des Betriebs und die durch diesen der Gemeinde verursachten Aufwendungen darstelle. Man wird dieser Meinung zustimmen können, ohne daß damit gesagt sein soll, daß die Höhe des Anlage- und Betriebskapitals überall einen zutreffenden Maßstab für den Betriebsumfang abgibt. Unanfechtbar und für alle Fälle zutreffend wird eben kein Maßstab zu finden sein, und so muß man sich auch hier wie so oft mit dem relativ besten begnügen. Zugunsten gerade dieser Bemessungsmethode darf aber doch darauf hingewiesen werden, daß in ihr auch die Zahl der Gewerbsgehilfen wie die Größe des Geschäftslokals mit zum Ausdruck kommen, da sowohl eine größere Gehilfenzahl wie umfangreichere Betriebsräume die Notwendigkeit größeren Betriebskapitals zeitigen und umgekehrt. So berücksichtigt also eine Gewerbsteuer nach der Größe des Anlage- und Betriebskapitals auch mittelbar jene beiden, für den Umfang des Betriebs mitbestimmenden Momente. Und schließlich bietet eine Besteuerung nach diesem Maßstab den anscheinend zwar nur äußerlichen, aber trotzdem nicht zu unterschätzenden Vorteil, daß sie die Besteuerung von Kapitalvermögen, Grundbesitz und Gewerbebetrieb auf dieselbe Grundlage stellt, daher die Steuerbelastung am einfachsten vergleichsreif macht und endlich auch die technischen Steuerausschlagsarbeiten wesentlich vereinfacht.

Eine Besteuerung des Gewerbebetriebs nach dem Interesse, eine Besteuerung, die den Betriebsumfang treffen will und diesen am besten in der Größe des Betriebskapitals erfassen zu können glaubt, kann, wie dies für die Realsteuern allgemein und für die Grundsteuer im wesentlichen bereits ausgeführt ist, zunächst auf die persönlichen Verhältnisse des Gewerbebetriebs und insbesondere auf dessen Belastung mit Schulden keine

Digitized by Google

Rücksicht nehmen. Der Betriebsumfang wird durch eine solche Belastung des Betriebs mit Schulden ebensowenig beeinflußt, wie das Maß der Leistungen der Gemeinde für den Betrieb und ihre Inanspruchnahme durch diesen von dem Vorhandensein von Schulden und deren Höhe abhängt. Verschuldeter wie unverschuldeter Betrieb stellen im allgemeinen die gleichen Anforderungen an die Gemeinde, und eine Besteuerung nach dem Interesse muß sie deshalb grundsätzlich in gleicher Weise treffen. Eine Berücksichtigung der Schulden erfolgt für den Gewerbebetrieb in der Einkommensbesteuerung, sie kann aber nicht erfolgen in der Gewerbebesteuerung, diese muß vielmehr nach dem Bruttobetriebskapital erfolgen. Zu empfehlen und ohne Verstoß gegen das Prinzip zuzulassen wäre dabei wohl ein Abzug der laufenden Betriebsschulden etwa nach badischem Muster, da deren Eingehung wenigstens in den meisten Fällen den Umfang des Betriebs kaum beeinflussen wird.

Für die kleinen Gewerbebetriebe würde die Besteuerung nach Anlage- und Betriebskapital zweifellos eine erhebliche Entlastung, für viele sogar völlige Gewerbsteuerfreiheit gebracht haben, da sie meist mit recht kleinem, vielfach mit verschwindendem Betriebskapital arbeiten. Wenn man trotzdem in den parlamentarischen Verhandlungen des vorigen Jahres weitergehend Gewerbsteuerbefreiung für alle Gewerbetreibenden mit Einkommen bis 1200 Mk. oder mit Betriebskapital bis 3000 Mk. vorschlug, so ging dies zweifellos viel zu weit, einmal weil danach gewerbsteuerpflichtige Gewerbtreibende in den kleinen und mittleren Gemeinden überhaupt kaum noch übrig geblieben wären, sodann aber auch, weil der kleine Grundbesitzer und der Arbeiter mit bescheidenem Einkommen gewiß eine solche Steuererleichterung ebensowohl beanspruchen könnten, wie der kleine Gewerbtreibende, durch dessen alleinige Befreiung aber gerade noch mehr belastet worden wären, da ja doch der ganze Bedarf der Gemeinde aufgebracht werden muß und jede Entlastung des einen eine Mehrbelastung des anderen notwendigerweise zur Folge hat.

Dagegen wäre die Regelung der gewerblichen Besteuerung des früheren Entwurfs wohl in einer Richtung sehr wohl ausbaufähig gewesen: Er sah nämlich vor, daß zu dem Anlage- und Betriebskapital Zuschläge gebildet und von ihm Abstriche gemacht werden sollten, wenn die nach dem Anlage- und Betriebskapital sich berechnende Steuer in einem auffälligen Mißverhältnis zu den Aufwendungen, die durch den Betrieb der Gemeinde erwachsen, und zu dem Ertrag des Betriebs stehen. In den parlamentarischen Verhandlungen hatte man versucht, das hier verlangte Mißverhältnis zwischen Gewerbsteuer und Ertrag ziffernmäßig etwas

Digitized by Google

näher festzulegen und man ging dabei im wesentlichen davon aus, daß die Gewerbsteuer nach Anlage- und Betriebskapital dann im Mißverhältnis zum Ertrag stehe, wenn sie geringer als die staatliche Vermögenssteuer und höher als die Gemeindeeinkommensteuer vom Betrieb sei. Daß ein solcher Schutz vor allzu hoher Besteuerung auf der einen Seite und eine Deckung gegen zu niedrige Besteuerung auf der anderen Seite erwünscht ist, bedarf keiner weiteren Darlegung. Es wird nur außerordentlich schwierig sein, festzustellen, wann ein Mißverhältnis zwischen Gewerbsteuerleistung des Betriebs und Aufwendungen der Gemeinde vorliegt. Die ziffernmäßige Begrenzung des Begriffs „Mißverhältnis zwischen Steuer und Ertrag", wie oben angegeben, hat zwar theoretisch gewiß ihre Gründe für sich, sie ist aber nicht leicht verständlich und wird auch in der Praxis nicht immer leicht anwendbar sein. Eine subsidiäre Berücksichtigung des Ertrags bei einer nach Anlage- und Betriebskapital bemessenen Gewerbsteuer, wie sie hiernach vorgesehen war, ist an sich nicht unerwünscht, insbesondere zum Schutze gegen Überlastung mit Gewerbsteuer. Keine Vermögensgattung — vielleicht mit Ausnahme der schlimmsten Spekulationspapiere — wirft so schwankende Erträge ab, wie gerade das gewerbliche Vermögen. Besteuert man nun den Gewerbebetrieb allein nach dem Werte des darin arbeitenden Vermögens, so kann der Fall eintreten, daß auch in schlechten Jahren hohe Gewerbsteuern zu zahlen wären. Nach der Natur der Gewerbsteuer wäre dies an sich gewiß innerlich gerechtfertigt, im einzelnen Falle aber könnte es für einen z. B. mehrere Jahre schlecht rentierenden Gewerbebetrieb zur Kalamität werden. Gegen solche unerwünschten Möglichkeiten sollte auch ein zukünftiges Gesetz Vorkehrung treffen. In einfacher und vielleicht am meisten zu empfehlender Form könnte dies schon so geschehen, daß dann, wenn der Ertrag des Gewerbes unter einem gewissen Normalertrag zurückbleibt, der steuerpflichtige Wert des Anlage- und Betriebskapitals entsprechend, vielleicht um prozentual festzulegende Beträge, herabzusetzen wäre. Die Konsequenz würde es dann aber wohl auch verlangen, daß die Möglichkeit einer Erhöhung des Steuerwertes vorzusehen wäre für den Fall, daß der Ertrag über einen bestimmten Satz hinausgeht.

Ein so aufgebautes System der Gewerbsteuer würde zwar in erster Linie dem Verlangen einer Besteuerung nach dem Grundsatz von Leistung und Gegenleistung, daneben aber durch seinen vermögenssteuerartigen Charakter ebenso wie die Grundwertsteuer, und durch die subsidiäre Heranziehung des Ertrags noch mehr als diese auch der Leistungsfähigkeit der Steuerzahler wenigstens etwas gerecht werden.

5. Verhältnis der Besteuerung des Einkommens, des Grundbesitzes, Gewerbebetriebs und Kapitalvermögens zueinander.

Es ist bereits in der Einleitung hervorgehoben, daß in der hessischen Gemeindebesteuerung Personal- und Realsteuern anfangs gleichmäßig zur Geltung kamen, daß also die Gemeindesteuern grundsätzlich auf alle Steuerkapitalien gleichmäßig ausgeschlagen wurden, daß man aber später, als die Personalsteuer zur allgemeinen Einkommensteuer umgestaltet wurde, die Einkommensteuerkapitalien nur zur Hälfte für gemeindebeitragspflichtig erklärte, daß man die neugeschaffenen Kapitalrentensteuerkapitalien als gleichwertig mit den Realsteuerkapitalien in das Gemeindesteuerausschlagssystem einfügte und daß endlich die Heranziehung zur Einkommensteuer mit dem halben Betrag bis zum heutigen Tage rechtens ist.

Diese Verteilung des Gemeindesteuerbedarfs auf Leistungsfähigkeits- und Äquivalenzsteuern hat den Vorzug großer Einfachheit für die technischen Arbeiten des Steuerausschlags; sie entzieht ferner die Beurteilung der Frage, in welchem Maße die verschiedenen Gruppen der Steuerträger zu den Gemeindelasten beitragen sollen, der Entscheidung der Gemeindevertretung, die insbesondere in kleinen Gemeinden allzu leicht geneigt sein könnte, bei dieser Verteilung Rücksichten ad personam mitwalten zu lassen. Sie schematisiert aber noch erheblich mehr als die diesbezüglichen Vorschriften des preußischen Kommunalabgabengesetzes, die bekanntlich der freien Entschließung der Gemeinden wenigstens innerhalb bestimmter Grenzen Raum lassen. Nach der inneren Rechtfertigung eines gemischten Systems von Leistungsfähigkeits- und Äquivalenzsteuern, wie sie oben gegeben wurde, ist ein solches einheitliches Schema für alle Gemeinden des Landes grundsätzlich zu verwerfen. Die dabei in Betracht kommenden Verhältnisse der Gemeinden liegen im einzelnen für ein solches Schema zu verschieden. Für die Verteilung sollte in Betracht gezogen werden, inwieweit die durch Steuern zu deckenden Ausgaben der Gemeinde der Allgemeinheit und inwieweit sie dem Grundbesitz und Gewerbebetrieb zugute kommen. Gewiß läßt sich eine solche Ausscheidung nicht bis auf Heller und Pfennig vornehmen, sie wird vielmehr nur in großen Zügen, in der Form des ungefähren Überschlags, erfolgen können. Das Verhältnis beiderlei Arten zueinander wird aber in den einzelnen Gemeinden sehr verschieden liegen und deshalb sollte auch die Verteilung des Steuerbedarfs dieser Verschiedenheit entsprechend wenigstens innerhalb gewisser Grenzen der Gemeindeautonomie überlassen sein. Dafür, daß dabei nicht einseitige und von den Interessen einzelner beeinflußte Festsetzungen er-

Digitized by Google

folgen, kann die Staatsaufsicht sorgen, die ja auch in steuerlichen Dingen nicht zu entbehren ist.

Von ähnlichen Erwägungen ausgehend hatte auch der letzte hessische Gesetzentwurf für jene Verteilung kein gleiches ziffermäßiges oder prozentuales Verhältnis für alle Gemeinden des Landes vorgeschrieben, sondern die Festsetzung der Steuerausschläge auf Einkommen einer-, auf Grund-, gewerbliches und Kapitalvermögen anderseits innerhalb ziffermäßig festgelegter Grenzen den Gemeinden überlassen; auf 1 Pf. Steuer von diesem Vermögen sollten 3,5—8 % Zuschlag zur staatlichen Einkommensteuer entfallen dürfen. Dabei sollte gesetzlich vorgeschrieben sein, daß Grund- und gewerbliches Vermögen mit seinem vollen, das Kapitalvermögen nur mit seinem halben Werte in Ansatz zu bringen seien. Die letztere Vorschrift war weniger mit inneren Gründen, als mit dem rein äußerlichen Umstand gerechtfertigt, daß das Kapitalvermögen nach angestellten Probeermittelungen bei voller Heranziehung stärker belastet worden wäre, als es zur Zeit belastet ist, und daß man von einer solchen stärkeren Belastung bei der leichten Beweglichkeit der Rentner und der dräuenden Konkurrenz der benachbarten preußischen Städte, die eine besondere Heranziehung des Kapitals zu den Gemeindesteuern nicht kennen, zurückschrecken zu müssen glaubte. Ob sich die Aufrechterhaltung dieser Sonderstellung des Kapitals bei seiner Besteuerung nach dem reinen Vermögenswert, wie sie oben empfohlen ist, wird aufrechterhalten lassen, erscheint zweifelhaft. Erwünscht aber wäre die Besteuerung von Grund- und gewerblichem Vermögen mit dem gleichen Steuersatz: eine genaue Berechnung der für den Grundbesitz und den Gewerbebetrieb zu machenden besonderen Aufwendungen der Gemeinden ist ja ohnehin nicht möglich, so daß jede differenzielle Behandlung beider ziffermäßig ohnehin auf schwachen Füßen steht. Die Vorschrift des gleichen Koeffizienten aber beseitigt überdies aus den Verhandlungen der Gemeindevertretungen ein sehr unangenehmes, leicht nur zu agitatorischen Zwecken ausgenütztes Streitobjekt und bringt endlich für die technischen Steuerausschlagsarbeiten eine wesentliche Vereinfachung und Erleichterung.

Der ziffermäßige Spielraum, der für die Ausschläge auf das Vermögen gelassen war, war im wesentlichen das Ergebnis umfangreicher Probeermittelungen. Man ging nämlich von der Auffassung aus, daß die gänzliche Umwandlung der Grundlagen insbesondere der seitherigen Realsteuern vermutlich nicht unerhebliche steuerliche Verschiebungen bringen werde, und daß es schon im Interesse eines klaren Überblicks über die Folgen jener Umwandlung wenigstens zunächst erwünscht sei, nicht auch

noch durch allzustarke Veränderung des Verhältnisses des Aufkommens an Real- und an Einkommensteuer weitere Verschiebungen hervorzurufen. Jene Probeermittelungen hatten nunmehr festgestellt, daß es bei gesetzlicher Festlegung des oben angegebenen Spielraums die meisten Gemeinden in der Hand haben würden, bei ihrem seitherigen Verhältnis zu bleiben. Diese rein praktische Erwägung hat zweifellos vieles für sich, insbesondere beim Übergang zu einem wesentlich veränderten Steuersystem. Grenzziffern für die Autonomie der Gemeinden auf diesem Gebiete zu finden, ist ohnedies recht schwer, sie werden alle mehr oder weniger willkürlich sein. Es ist deshalb das Festhalten am Bestehenden bis zu einem gewissen Grade wenigstens so lange zu billigen, als nicht Erfahrungen darüber vorliegen, welche steuerlichen Verschiebungen ein im übrigen so wesentlich verändertes Steuersystem bringt.

C. Wirkungen der Umgestaltung der direkten Gemeindesteuern auf die Gemeindefinanzen.

Faßt man die vorstehenden Darlegungen zusammen, so empfehlen sie die Aufbringung des durch direkte Gemeindesteuern zu deckenden Bedarfs durch Ausschläge auf das Einkommen (formell in Gestalt von Zuschlägen zur staatlichen Einkommensteuer), auf das Kapitalvermögen sowie auf das im Grundbesitz und Gewerbebetrieb angelegte Bruttovermögen durch Ausschlagskoeffizienten, deren Bestimmung innerhalb gewisser Grenzen und unter Vorbehalt der Genehmigung durch die staatliche Aufsichtsbehörde den Gemeinden überlassen sein soll. Neue Einnahmequellen bringt eine solche Steuerreform der Gemeinden nicht. Sie schafft aber einerseits für die Verteilung der Gemeindeumlagen gleichmäßigere und gerechtere Grundlagen, und sie baut insbesondere auch die Realsteuern dadurch, daß sie sie vermögenssteuerartig ausgestaltet, in einer Weise auf, daß doch auch sie eben durch diesen Aufbau die Leistungsfähigkeit der Steuerträger nicht ganz außer Berücksichtigung lassen und somit einen höheren Steuerbedarf leichter werden aufbringen helfen können, als dies die Realsteuern in ihrer dermaligen Gestalt zu tun vermögen.

Die Erschließung neuer Einnahmequellen für die Gemeinden tut aber dringend not. Der Aufgaben- und Pflichtenkreis der Gemeinden wächst fortwährend, von Tag zu Tag treten neue Forderungen an sie heran, die gebieterisch Erfüllung heischen und selten ohne finanzielle Aufwendungen abgehen. Mit der Vermehrung der unabweisbaren Ausgaben der Städte hält das Wachsen der Steuerkraft ihrer Bewohner nicht gleichen Schritt,

Digitized by Google

so daß beim Fehlen anderer Einnahmen nur eine Erhöhung der direkten Gemeindesteuern übrig bliebe. Daß aber auch eine solche Steigerung trotz aller anderslautenden Behauptungen radikaler Kommunal- und sonstiger Politiker ihre Grenze hat, dafür sorgt die Beweglichkeit eines Teiles der Einwohner insbesondere der größeren Städte und die Konkurrenz der Gemeinden in benachbarten Bundesstaaten, die günstigere steuerliche Verhältnisse aufzuweisen vermögen.

D. Ausblick auf die Wirkungen des § 13 des Zolltarifgesetzes vom 25. Dezember 1902 für die hessischen Gemeinden[1])

Die Erschließung neuer Einnahmequellen für die Gemeinden wird zum unabweisbaren Bedürfnis mit dem Inkrafttreten des bekannten § 13 des Zolltarifgesetzes vom 25. Dezember 1902. Welche Bedeutung die dort gesetzlich angeordnete Aufhebung der kommunalen Verbrauchsabgaben auf Getreide, Mehl und sonstige Mühlenfabrikate, Backwaren und Hülsenfrüchte, Vieh und Fleisch vom 1. April 1910 ab für die dabei hauptsächlich in Betracht kommenden größeren hessischen Städte haben wird, möge aus der nachfolgenden, für das Rechnungsjahr 1904 (1. April 1904 bis 31. März 1905) aufgestellten Übersicht entnommen werden.

Gemeinde	Gesamtaufkommen an direkten Gemeindesteuern	Ausschlagskoeffizient	Einnahme an Verbrauchsabgaben: Insgesamt	von Getreide, Fleisch und den sonstigen im § 13 Z.T.G. genannten Gegenständen	in % des Gesamtaufkommens an Verbrauchsabgaben	von alkoholischen Getränken	von Kohlen und sonstigen Brennmaterialien	von sonstigen Gegenständen	Wegfall der Verbrauchsabgaben nach § 13 Z.T.G. erhöht den durch direkte Steuern aufzubringenden Betrag um	treibt den Steuerkoeffizient auf
	Mk.	%	Mk.	Mk.		Mk	Mk.	Mk.	%	%
Darmstadt .	2 003 090	88,2	664 000	371 500	56	139 500	153 000	—	18,54	104.5
Offenbach .	1 867 500	119,7	358 000	134 000	37,4	86 000	138 000	—	7,2	128.3
Gießen . . .	809 000	114	109 000	45 000	41,3	26 000	38 000	—	5,6	120.3
Mainz . . .	2 536 000	91,8	642 000	311 500	48,5	189 000	114 000	28 000	12,2	103
Worms . .	1 090 000	95,3	210 000	98 000	46,7	55 000	57 000	—	9	103.9

[1] Vgl. auch die Ausführungen im Nachwort S. 50 ff.

Digitized by Google

In den kleineren Städten und den Landgemeinden spielt das Oktroi überhaupt, vor allem aber die aus den in § 13 des Zolltarifgesetzes genannten Gegenständen aufkommende Einnahme eine geringere Rolle. Nach Lage der dermaligen hessischen Gesetzgebung wird den betroffenen Gemeinden kaum etwas anderes übrig bleiben, als für sie den am 1. April 1910 entstehenden Ausfall auf die direkten Steuern zu werfen. Allerdings läßt sich vielleicht in der einen oder anderen Gemeinde noch das Oktroi auf alkoholische Getränke etwas besser ausbauen, allein bei den auch hier durch die Reichsgesetzgebung leider gezogenen Schranken werden nennenswerte Mehreinnahmen kaum zu erwarten sein. Steigende Mehreinnahmen dürfen wohl die Gemeinden, die im Besitz eigener Betriebe (Straßenbahnen, Wasser-, Gas- und Elektrizitätswerke usw.) sind, von diesen erwarten; aber auch hier drängt die ganze Entwicklung — ob mit Recht oder Unrecht, soll hier nicht weiter untersucht werden — dahin, daß solche kommunale Betriebe nicht lediglich vom Standpunkt der Erzielung möglichst großer Überschüsse, sondern von höheren Gesichtspunkten aus, insbesondere auch unter Berücksichtigung sozialpolitischer Erwägungen bewirtschaftet werden, so daß also aus diesen Quellen kaum die Mittel zur Deckung so großer Ausfälle, wie sie für den 1. April 1910 eintreten werden, erhofft werden dürfen.

Nun haben, wie die obige Übersicht zeigt, einige von den hessischen Städten zurzeit noch erträgliche, nicht übermäßig hohe Ausschlagssätze, die eine kleine Steigerung trotz der am Schlusse des vorigen Abschnitts betonten Notwendigkeit, auf die Konkurrenz benachbarter Städte in anderen Bundesstaaten mit günstigeren Steuerverhältnissen Rücksicht nehmen zu müssen, sehr wohl vertragen könnten. Allein eine solche noch erträgliche Steigerung ist zum Teil schon im letzten Jahre eingetreten, zum Teil wird sie ganz sicher bis zum Beginn des Rechnungsjahres 1910 erfolgt sein; für 1906 betrugen nämlich schon die Ausschläge in:

Darmstadt . . .	91,2 %,
Offenbach . . .	121,48 %,
Gießen	120,— %,
Worms	95,3 %,

und eine weitere Erhöhung ist z. B. in Darmstadt infolge der Notwendigkeit, für neue große Aufgaben (Schwimmbad, Ausstellungsgebäude usw.) Mittel zu schaffen, für 1907 schon angekündigt, wird aber auch in den anderen Gemeinden nicht ausbleiben. Es kommt hinzu, daß nach Berechnungen, deren Ergebnis in einer Denkschrift der deutschen Städte über

Digitized by Google

die Wirkungen des § 13 Z.T.G. auf die Finanzverhältnisse der Gemeinden wiedergegeben ist, die direkten Steuern in den hessischen Gemeinden schon ohnedies einen besonders starken Anteil (durchschnittlich etwa $^2/_5$) am Gesamtbedarf der Gemeinden zu tragen haben und daß sie bezüglich der Belastung mit direkten Steuern auf den Kopf der Bevölkerung schon jetzt an der Spitze der zahlreichen, in jener Denkschrift behandelten Städtegruppen stehen.

Daß eine Verminderung des Ausgabebedarfs der Gemeinden und insbesondere der von dem § 13 Z.T.G. betroffenen Städte nicht möglich ist, bedarf keiner weiteren Ausführung. Die Gemeindebudgets zeigen alljährlich steigende Ausgabeziffern, und was dabei auf Aufwendungen entfällt, die man nach der heutigen Auffassung von den Aufgaben der Kommunen als nicht gerade notwendig bezeichnen könnte, ist verhältnismäßig geringfügig. Ein Teil der neuen Ausgaben ergibt sich ohne weiteres aus dem starken Wachsen der Städte, und soweit die übrigen nicht unmittelbar auf gesetzlicher Verpflichtung beruhen, entspringen sie Aufgaben, denen die Gemeinden sich vielfach schon um deswillen nicht entziehen können, weil sie damit wenn nicht den Wegzug steuerkräftiger Elemente direkt hervorrufen, so doch jedenfalls den Zuzug leistungsfähiger Steuerzahler nicht fördern und damit sich selbst am letzten Ende schädigen würden. Auf e i n e m Gebiete haben die Gemeinden teils unter weitsichtiger Verwaltung schon seit längerer Zeit, teils wenigstens in den letzten Jahren Maßnahmen ergriffen, die ihnen gewisse große Aufgaben erleichtern und die dafür zu machenden Ausgaben vermindern helfen: wohl alle größeren Städte haben nach und nach in ihrem Gemarkungsbereich umfangreicheren Grundbesitz erworben, der entweder bereits baureif ist oder in näherer oder fernerer Zeit bebauungsfähig werden wird. Der Zweck solcher Erwerbungen ist nicht eigentlich Grundstücksspekulation zur Erzielung großer Verkaufsgewinne, sondern der städtische Besitz soll vielmehr neben dem Zweck, damit regulierend auf den Grundstücksverkehr und die Grundstückspreise einzuwirken, vor allem der Stadt Gelände für ihren eigenen Bedarf (Anlage von öffentlichen Straßen und Plätzen, Bauplätzen für öffentliche Gebäude, Schulen usw.) zur Verfügung halten, ohne daß sie solches zu allzu hohen Preisen erst im Augenblick des Bedarfs erwerben muß. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, daß die Gemeinden damit, abgesehen von anderen Erfolgen, große Ersparnisse zu erzielen in der Lage sind und ihre Ausgabenbudgets bezüglich gewisser Posten erheblich entlasten können. Erfreulich ist übrigens, daß auch kleinere hessische Gemeinden mit Erfolg ähnliche Wege gegangen sind.

Digitized by Google

Allein auch diese Maßnahme auf einem besonderen Gebiete kann für die Höhe der zur Deckung des Bedarfs notwendigen Gemeindeeinnahmen nur beschränkte Bedeutung haben. Es muß trotzdem damit gerechnet werden, daß die Gemeinden am 1. April 1910 für den vollen sie treffenden Ausfall von Einnahmen an Verbrauchsabgaben anderweit Deckung suchen müssen, und wenn eine solche Deckung allein durch Erhöhung der direkten Steuern schwere Bedenken hat, zumal sie auch die kleinsten Einkommen uud die leistungsschwächsten Schultern treffen würde, so wird man den Gemeinden neue Einnahmequellen eröffnen müssen.

Schon mit dem mehrbesprochenen letzten Gemeindeumlagengesetzentwurf hatte die hessische Regierung auch die Einführung einer Wertzuwachssteuer oder vielmehr den Erlaß eines Gesetzes in Vorschlag gebracht, das den Gemeinden die Einführung einer Wertzuwachssteuer gestattete. Der Vorschlag fand in der zweiten Kammer Zustimmung, fiel aber, ebenso wie der genannte Umlagengesetzentwurf, in der ersten Kammer, wo man die Erhebung der in Aussicht genommenen Abgabe unter Berufung auf ein allerdings nicht näher bekannt gewordenes Gutachten eines hervorragenden Staatsrechtslehrers sogar für verfassungswidrig erklärte. Der Entwurf ist inzwischen erneut den parlamentarischen Körperschaften zugegangen; er will jene Ermächtigung aus rein äußeren praktischen Gründen nur den Gemeinden mit mehr als 3000 Einwohnern geben und wird hoffentlich auch in der ersten Kammer eine günstigere Aufnahme finden, zumal er gegenüber dem früheren Vorschlag auch einige andere kleine Änderungen enthält (z. B. einen verschiedenen zulässigen Höchststeuersatz für alten und neuen Besitz). Große Einnahmen werden sich aber die Gemeinden aus der von ihnen einzuführenden Wertzuwachssteuer wenigstens für die nächsten Jahre noch nicht versprechen dürfen: die Steuer soll nämlich nach dem Gesetzentwurf aus Gründen, deren Erörterung hier zu weit führen würde, von einer kurzen Übergangszeit abgesehen, nur von dem Wertzuwachs erhoben werden dürfen, der seit dem Inkrafttreten des Gesetzes bezüglich eines die Steuer einführenden Ortsstatuts eingetreten ist. Das werden naturgemäß wenigstens für die ersten Jahre auch bei für die Besitzer günstigster Konjunktur auf dem Grundstücksmarkt keine allzu hohen Beträge sein und deshalb wird auch die Einnahme aus einer auf sie gelegten Wertzuwachssteuer sich zunächst in bescheidenen Grenzen halten. Etwas anderes kommt hinzu: die Wertzuwachssteuer wird in ihren Erträgen immer recht schwankend sein; der Ertrag hängt ja nicht nur von der allgemeinen und besonderen wirtschaftlichen Konjunktur, sondern auch davon, nach welchen Richtungen des Gemeindegebietes sich

Digitized by Google

die Bautätigkeit gerade entwickelt, und von mancherlei anderen Umständen ab. Eine vorsichtige Finanzgebarung darf aber ihre laufenden Ausgaben nur auf Einnahmen aufbauen, die in den im Budget eingestellten Posten regelmäßig fließen und deshalb mit höchster Wahrscheinlichkeit zu erwarten sind. Die Wertzuwachssteuer wird also nur mit großer Vorsicht im laufenden Gemeindeetat zu verwenden sein; will man sie nicht für besondere Zwecke verwenden, bei denen die Ausgaben auch abweichend von den veranschlagten Beträgen nach den tatsächlich erfallenden Einnahmen bemessen werden können, so können sie nur nach dem Durchschnitt eines längeren Zeitabschnitts, und solange Erfahrungen eines solchen Abschnitts nicht vorliegen, nur in vorsichtigster Veranschlagung ins Budget eingestellt werden. Im einen wie im anderen Falle ist somit auf einen größeren Betrag zur Deckung des Oktroiausfalls nicht zu rechnen.

Erhebliche Beträge für diesen Zweck werden die Gemeinden dagegen aus der Annahme eines anderen Regierungsvorschlags erwarten dürfen, der zurzeit ebenfalls den hessischen Landständen vorliegt. Beim Umsatz von unbeweglichem Vermögen durch Verkauf oder Schenkung hat seither in Hessen nur der Staat eine Abgabe erhoben und zwar abgestuft nach dem Werte des veräußerten Objekts von 0,2—0,8 (bei Schenkungen 1) Prozent. Im Entwurf einer Novelle zu dem diese Abgabe enthaltenden Urkundenstempelgesetz vom 12. August 1899 wird die Erhöhung dieser Abgabe in Stufen bis zu 2 %, bei Schenkungen bis zu 3 % vorgeschlagen. Zugleich aber soll den Gemeinden die Ermächtigung gegeben werden, Zuschläge zu den staatlichen Abgaben bis zu 50 % von deren Sätzen, also bis zu 1 % bei Verkäufen, bis zu 1 1/2 % bei Schenkungen zu erheben.

Eine Besitzwechselabgabe besteht bereits seit längerer Zeit in einer Reihe von Gemeinden anderer Bundesstaaten und hat dort — abgesehen natürlich von dem Kreise derjenigen, die sie bezahlen müssen — nicht zu erheblichen Klagen geführt; sie ist auch für Hessen bei Beratung des vorigen Wertzuwachs- und Gemeindesteuergesetzentwurfs gerade von solchen Politikern verlangt worden, die in der Gemeindepolitik praktisch mitarbeiten. Sie ist auch insbesondere dort unbedenklich, wo, wie in Hessen, die ihre Grundlage bildende staatliche Abgabe nach sozialpolitischen Gesichtspunkten abgestuft ist und die kleinen Umsätze möglichst schonend behandelt werden. Eine kommunale Besitzwechselabgabe ist aber schließlich auch geeignet, den Gemeinden erheblichere Einnahmebeträge zuzuführen. Die nachfolgende Übersicht, deren ziffernmäßige Unterlagen amtlichem, zum Teil auch in der Begründung der erwähnten Novelle zum Urkundenstempelgesetz abgedrucktem Material entnommen sind, belegt dies für die 5 größten

Digitized by Google

Städte des Landes mit voller Klarheit; sie gibt für jede dieser Städte die vom Wechsel in unbeweglichem Besitz in ihrer Gemarkung nach den für Kaufverträge vorgeschlagenen neuen Sätzen nach den Erfahrungen des Jahres 1905 zu erwartende staatliche Stempelabgabe getrennt nach den einzelnen Tarifgruppen und im ganzen an und wirft in der letzten Spalte die Summen aus, die der Stadt an Gemeindebesitzwechselabgabe anfällt, wenn sie von dem nach der Novelle für sie in Aussicht genommenen Recht, zu der staatlichen Abgabe Zuschläge bis zu deren halbem Betrag zu erheben, in vollem Umfang Gebrauch macht.

Gemeinde	Aufkommen an staatlicher Besitzwechselabgabe nach den neu vorgeschlagenen Sätzen bei Werten					Zusammen	Gemeindebesitzwechselabgabe bei Zuschlag von 50% zur staatlichen Abgabe
	bis 2 000 Mk.	bis 10 000 Mk.	bis 20 000 Mk.	bis 50 000 Mk.	über 50 000 Mk.		
	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.
Darmstadt	322	7 342	22 347	142 890	390 037	562 938	281 469
Offenbach	97	1 670	5 377	46 423	160 292	213 859	106 929
Gießen .	529	3 426	7 170	44 761	75 425	131 311	65 655
Mainz .	45	1 813	7 866	51 472	474 225	535 421	267 710
Worms .	322	5 301	7 639	36 958	36 985	87 205	43 602

Die Übersicht zeigt zunächst, welch' erkleckliche Summen wenigstens die größeren Städte aus einer Besitzwechselabgabe ziehen können, wenn die von der hessischen Regierung vorgeschlagenen Bestimmungen Gesetz werden. Vergleicht man die Ziffern der letzten Spalte mit den Angaben der Übersicht auf S. 45 über den den Städten infolge des § 13 Z.T.G. vom 1. April 1910 bevorstehenden Ausfall, so ergibt sich, daß dieser Ausfall durch die Besitzwechselabgabe in Gießen nahezu anderthalbmal, in Darmstadt, Offenbach und Mainz beinahe völlig und in Worms nicht ganz zur Hälfte gedeckt werden könnte. Die Übersicht zeigt aber ferner, daß die Einnahmen aus staatlichem Umsatzstempel und damit auch aus einer etwaigen Gemeindebesitzwechselabgabe zum weitaus größten Teil aus dem Umsatz großer Objekte fließen, die doch zu einem ansehnlichen Teil Spekulationsgeschäfte sind und deshalb auch eine höhere einmalige Belastung vertragen können. Die Einführung einer Gemeindebesitzwechselabgabe wird hiernach in erster Linie geeignet sein, den Gemeinden über die demnächstigen Wirkungen des § 13 Z.T.G. hinwegzuhelfen, und die hessischen Gemeinden haben deshalb im eigenen Interesse alle Veranlassung, daran mitzuwirken, daß die mehrerwähnten vorgesehenen neuen Vorschriften in Bälde Gesetz werden. Kommt zu der Besitzwechselabgabe eine ange-

Digitized by Google

messene Wertzuwachssteuer hinzu, so werden damit den Gemeinden Einnahmeqnellen eröffnet, deren Erträgnisse geeignet sind, die Gemeindefinanzen vor schweren Erschütterungen zu bewahren.

Ob damit allerdings dem Bedürfnis nach Vermehrung der Gemeindeeinnahmen auf die Dauer genügt ist, erscheint mehr als zweifelhaft. Will man dann nicht zu dem zwar formell sehr einfachen, aber in der Wirkung doch ebenso bedenklichen Mittel der mechanischen Erhöhung der direkten Gemeindesteuern greifen, dann wird man nach neuen Steuerquellen suchen müssen und man wird dann an den im preußischen Kommunalabgabengesetz vorgesehenen und in manchen preußischen Städten auch bereits eingeführten Lustbarkeitssteuern und der Betriebssteuer für Wirtschaften kaum vorbeigehen dürfen. Für die vorliegende Untersuchung genügt es, auf diese beiden Steuerobjekte wenigstens kurz hingewiesen zu haben.

Digitized by Google

Nachwort.

Die vorstehende Arbeit, die mit Rücksicht auf die Beschränktheit des zur Verfügung gestellten Raumes den ganzen Stoff naturgemäß nur in knappen Zügen behandeln konnte, ist bereits im Winter 1906/07 entstanden; ihre Drucklegung hat sich infolge von Umständen, die von dem Willen des Verfassers unabhängig waren, in unliebsamer Weise verzögert. Inzwischen hat die hessische Gesetzgebung zwei im letzten Abschnitt der Arbeit ausgesprochene Wünsche in vollem Umfang befriedigt:

1. Durch Gesetz vom 28. März 1907, das auch die staatliche Besitzwechselabgabe nicht unbeträchtlich erhöhte, wurde den Gemeinden die Ermächtigung gegeben, Zuschläge zu dieser staatlichen Besitzwechselabgabe bis zu 50 % ihrer Höhe zu erheben. Danach können die Gemeinden erheben bei entgeltlicher Veräußerung von Immobilien:

wenn der Wert des Gegenstandes beträgt	bis 1000 Mk.		....	10 Pf.
" " " " " "	von 1 000	bis 2 000 Mk.	20	"
" " " " " "	" 2 000	" 10 000	" 40	"
" " " " " "	" 10 000	" 20 000	" 60	"
" " " " " "	" 20 000	" 50 000	" 80	"
" " " " " "	" über 50 000 Mk.		. 1	Mk.

von jedem angefangenen 100 Mk.

Bei Schenkungen von Immobilien beträgt der zulässige Höchstbetrag der Gemeindebesitzwechselabgabe das anderthalbfache der vorstehenden Sätze.

Die Möglichkeit zur Erhebung dieser neuen Gemeindeabgabe steht grundsätzlich allen Gemeinden des Landes zu. Sofort Gebrauch gemacht von ihr hat die Stadt Gießen, in der das bezügliche Ortsstatut bereits seit einigen Monaten in Geltung ist; erhoben werden dort die höchsten zulässigen Sätze. Einige andere Gemeinden sind im Begriff zu folgen, darunter bezeichnenderweise Vorortgemeinden wie Neu-Isenburg (Vorort von Frankfurt und Offenbach). Wenn die kommunale Besitzwechselabgabe bislang noch keine weitere Verbreitung gefunden hat, so ist dies wohl

Digitized by Google

vornehmlich dem Umstand zuzuschreiben, daß die Geschäftslage auf dem Grundstücksmarkt und im Baugewerbe zurzeit auch in Hessen und insbesondere in den Städten recht ungünstig ist, und daß man sich deshalb in den kommunalen Instanzen begreiflicherweise scheut, gerade jetzt den Grundstücksumschlag noch mit besonderen Abgaben zu belasten.

2. Durch Gesetz vom 14. Dezember 1907, die Wertzuwachssteuer betreffend, ist den Gemeinden die Möglichkeit zur Einführung einer Wertzuwachssteuer eröffnet und wurden zugleich Normativbestimmungen für eine solche Steuer aufgestellt. Das Gesetz gibt den Gemeinden mit mehr als 3000 Einwohnern diese Möglichkeit ohne weiteres, den Gemeinden mit weniger als 3000 Einwohnern nur „in Fällen eines durch städtische Verhältnisse begründeten Bedürfnisses“, d. h. wohl regelmäßig dann, wenn die Grundstückspreise so hoch geworden sind, daß die Gemeinde nicht mehr ländlichen Charakter hat. Die Einführung der Steuer ist ortsstatutarischer Regelung unter Vorbehalt ministerieller Genehmigung überlassen. Im übrigen enthält das Gesetz die folgenden Normativbestimmungen:

Die Wertzuwachssteuer darf in allen Fällen eines Eigentumswechsels erhoben werden, der nicht unmittelbar auf Erbfall beruht. Der vor dem Inkrafttreten des Ortsstatuts eingetretene Wertzuwachs darf — abgesehen von einer für die Übergangszeit getroffenen Ausnahme — von der Steuer nicht erfaßt werden. Für die erstmalige Veräußerung nach Inkrafttreten des Ortsstatuts gilt somit als Wertzuwachs der Unterschied zwischen dem gemeinen Wert bei jenem Inkrafttreten und diesem Veräußerungspreis, für eine spätere Veräußerung der Unterschied zwischen den Preisen bei dieser und der vorhergehenden Veräußerung; als solche Preise sind die Werte anzunehmen, die der Berechnung der von dem Geschäft zu erhebenden Besitzwechselabgabe zugrundezulegen sind. Von dem sich hiernach berechnenden Wertzuwachs sind als steuerfrei abzusetzen die Aufwendungen des seitherigen Eigentümers für Errichtung von Neubauten, Umbauten usw. auf dem Grundstück, Straßen- und Kanalbaubeiträge, bei unbebauten Grundstücken 4 % Zinsen vom Erwerbswert usw.; auch verfällt der Wertzuwachs, den das Grundstück dadurch erfahren hat, daß auf ihm Steine, Erze, Kohlen oder Quellen gefunden worden sind, oder daß eine sonstige werterhöhende Beschaffenheit des Bodens entdeckt worden ist, der Steuer nicht. Die Steuersätze unterliegen der ortsstatutarischen Regelung. Sie dürfen den Satz von 20 % des Wertzuwachses bei einer Wertsteigung bis 60 % und von 30 % des Wertzuwachses bei größerer Wertsteigung nicht überschreiten. Für bebaute Grundstücke ermäßigen sich die Sätze auf die Hälfte; außerdem ermäßigen sich die Höchstsätze noch bei längerer Besitz-

Digitized by Google

dauer (auf $^{2}/_{3}$ bei einer Besitzdauer von mehr als 10 und höchstens 15 Jahren, auf $^{1}/_{2}$ bei einer Besitzdauer von mehr als 15 Jahren).

Auch von der Möglichkeit zur Einführung dieser Abgabe hat die Stadt Gießen als erste Gebrauch gemacht, indem sie schon in den ersten Tagen des neuen Jahres ein Ortsstatut erließ; bezeichnenderweise hat das Statut weder in der Gießener Bürgerschaft, noch in der dortigen Stadtverordnetenversammlung nennenswerten Widerspruch gefunden, ein Beweis dafür, wie sehr sich die Überzeugung von der inneren Gerechtigkeit dieser Steuer in den weitesten Kreisen und wohl bis in die Schichten der Grundbesitzer selbst hinein Bahn gebrochen hat. Das bereits oben erwähnte Neu-Isenburg ist dem Beispiel Gießens gefolgt, und in mehreren anderen Gemeinden ist die Steuer beantragt. Bei dem bereits erwähnten Umstand, daß die Steuer nach gesetzlicher Vorschrift den vor Erlaß des Ortsstatuts eingetretenen Wertzuwachs nicht erfaßt, wird die Abgabe im Anfang wohl keine allzugroßen Einnahmen bringen; gerade deshalb aber haben auch die Gemeinden alles Interesse daran, die Einführung der Wertzuwachssteuer um keinen Tag zu verschieben, da jede Verzögerung einen Verlust an Einnahme nicht nur insofern bringt, als die inzwischen mit Gewinn stattfindenden Veräußerungen für die Wertzuwachssteuer verloren sind, sondern auch um deswillen, weil *die inzwischen eintretende Wertsteigerung des gesamten Grundbesitzes selbst bei späterer Einführung der Steuer von dieser nicht getroffen wird.*

Digitized by Google

Die

Kommunalbesteuerung in Württemberg.

Von

Finanzrat Dr. **Trüdinger** in Stuttgart.

Digitized by Google

Inhaltsübersicht.

Digitized by Google

I. Die geschichtliche Entwicklung der Kommunalbesteuerung in Württemberg.

A. Der Rechtszustand in älterer Zeit.

Die ältesten Gemeindesteuern in Württemberg waren Verbrauchssteuern[1]. Seit dem 14. Jahrhundert erscheint das Umgeld als eine Abgabe für die Bestreitung des Aufwands zur Befestigung der Städte. Sodann erhielten einzelne Gemeinden im 15. Jahrhundert durch besondere fürstliche Privilegien den sogenannten kleinen Zoll, welcher teils in Gebühren für Benutzung öffentlicher Einrichtungen, des Kaufhauses usw., teils in einem Binnenzoll, z. B. Einlaßgeld auf Wein, bestand. Aber auch die Anfänge der direkten Gemeindebesteuerung gehen weit zurück und fallen wohl mit dem Beginn der direkten Staatssteuern im 15. Jahrhundert zusammen. Nach der Amts- und Landschadensordnung vom 28. Oktober 1489 wurde der „Landschaden“, d. h. die Umlage der den einzelnen Ämtern für Landesangelegenheiten obliegenden Leistungen zunächst auf sämtliche Ämter repartiert, worauf dann der Betreff des einzelnen Amtes auf die demselben angehörenden Gemeinden umgelegt und von diesen nötigenfalls auch wieder durch Umlage auf die einzelnen Steuerpflichtigen aufgebracht wurde. In der nämlichen Weise erfolgte die Aufbringung der später an die Stelle des Landschadens getretenen „Landsteuer“ und der die letztere wieder ersetzenden „Ablösungshilfe“. An die Umlage dieser Landsteuern schloß sich auch die Umlage des sonstigen Bedarfs der Ämter und Gemeinden, des sogenannten Amts- und Kommunschadens an. Die Kommunschadensumlage erfolgte anfänglich durchgängig in der Form der Besteuerung des Vermögens am Wohn-

[1] Verhandl. der Württ. Kammer der Abg. 35. Ldtg. Beil. Bd. II S. 446 ff.

Digitized by Google

sitz (Herd) des Eigentümers. Im 17. Jahrhundert wurde den Gemeinden das Besteuerungsrecht auf ihrer Markung zuerkannt. Nach den Belegungsinstruktionen vom 11. Mai 1629 und 16. Januar 1652 hatte die Umlage zu erfolgen auf liegende Güter und auf „einträgliche Handthierungen, Handwerker, Würthschaften, Geldgülthen oder Kapitalien, item Frucht-, Vieh- und Weinhandel."

Durch die Generalverordnung vom 27. März 1702 über das Landrechnungs- und Ökonomiewesen im Herzogtum Württemberg (erste Kommunordnung) wurden die einschlägigen Vorschriften aufs neue eingeschärft und mit Rücksicht darauf, daß die „Ausgesessene gegen denen Innwohnern mit der Steuer und andere Anlagen umb den 6ten 5ten 4ten biß gar den 3ten Theil höher als sonsten ihr Steuerfuß ausgetragen" belegt wurden,

> ernstlich verordnet, dass künnftighin dergleichen Ohnbilligkeiten nicht mehr zu gestatten, sondern die Ausgesessenen denen Innwohnern hierinfalls gleich zu halten, einfolglichen jene von diesen in Ansetzung der Steuern und Anlagen mit höherer Schatzung nicht beschwert, noch auch selbigen diejenige Statt oder Flecken Anlagen und Onera aufgebürdet werden sollen, wovon sie entweder für ihre Person befraget, oder auf die sonstigen von denen Innwohnern wegen genüssender Wohn, Trieb, Trab, Wayd, Wasser, Beholtzung, Fleckenländer und anderer dergleichen denen ausgesessenen nicht zukommenden beneficien pflegen exigirt zu werden. Sovil aber die Erhaltung der Brücken, Weeg und Steg, Wildzäun und andere dergleichen, von obigen nicht dependirende, sondern unter dem Nahmen oder Capitul Statt- oder Fleckenschaden alljährlich als real Onera in der Rechnung mit einlauffende passirliche gemeine Auflagen betrifft, so haben die Ausgesessene in allweg das ihrige wie andere in loco begütherte Innwohner nach proportion ihrer Güther mitbeyztragen."

Nach der Instruktion für die Herstellung eines Landessteuerkatasters vom 19. April 1728 sollte den Gemeinden neben dem Rechte, auf Güter, Häuser und Handwerker Kommunschaden umzulegen, noch überlassen werden die Bürgersteuer, Kapitaliensteuer, Wein- und Viehsteuer. Als Besteuerung der in dem Bürgerrecht enthaltenen gemeindebürgerlichen Wohltaten, welche in den Gesetzen die Genüsse von „Trieb und Trab, Weid und Wasser" benannt werden, hatten schon frühe manche Gemeinden bald eine unveränderliche jährliche Abgabe erhoben, bald einen gewissen Anschlag dem direkten Steuerkapital zugefügt. Bei der im Jahre 1713 angefangenen Herstellung eines Landeskatasters sollte das Bürgerrecht mit einer festbestimmten Abgabe in die Landesbesteuerung gezogen werden, jedoch wurde dieses Vorhaben in der Folge fallen gelassen und die Erhebung einer Bürgersteuer wurde den Gemeinden zugewiesen. Als eine Ergänzung der Bürgersteuer wurde nach altem Herkommen von dem Ortsfremden ein „Beisitzgeld" erhoben.

Digitized by Google

Die Kapitaliensteuer trat an Stelle der früher von der Landeskasse bezogenen Steuer von Gefällen und durch Hypothek gesicherten Kapitalien im festen Betrage von 6²/₃ % der jährlichen Rente (20 kr. von 5 Gulden). Die Schulden wurden abgezogen. Die Steuer sollte da eingezogen werden, wo der Eigentümer Bürger oder wo er sonst begütert, in Ermangelung dieser Fälle aber dort, wo er wohnhaft war.

Die Besteuerung des Wein- und Viehhandels geschah in der Weise, daß das jährlich verkaufte Quantum in gewissen Anschlägen dem Steuerkataster zugeteilt wurde.

In den Gebieten der früheren Reichsstädte erfolgte die Umlage der direkten Steuern von altersher vorzugsweise in der Form der Vermögenssteuer, der sogenannten Bede.

In Ulm[1] brachte die Vermögenssteuer um die Mitte des 18. Jahrhunderts 61 400 fl. ein, d. i. mehr als ³/₈ aller Staatseinnahmen und erheblich mehr als die indirekten Steuern (54 700 fl.). Die Heranziehung geschah proportionaliter, pro posse, juxta bonorum facultatem, secundum propriam facultatem et bonorum suorum estimationem, demnach in einer der Leistungsfähigkeit des einzelnen Rechnung tragenden Weise. Dabei fand eine Unterscheidung nach der Art des Vermögens statt: liegende Güter (Haus, Hof, Acker, Wiese, Wald, Fischwasser, Zehnt, Gefälle) zahlten von jedem 100 fl. Werts 15 kr., verzinslich ausgeliehene Kapitalien sowie Erbzinse 20 kr., Barschaft, Schatz- und Sparhafengeld, unverzinsliche Aktivausstände, wie rückständige Zinsen und die Guthaben der Handwerksleute, ferner Lehensnutzungen, Leibgeding und Pfründen, Haus-, Stadel-, Gewölbe- usw. Zinsen, endlich insbesondere alles in Kaufmanns-, Kramers-, Handels- und Handwerksgeschäften angelegte Kapital, sowie alles des Dienstes und der Nahrung halber gehaltene Vieh 30 kr. 1709 wurde der Satz der Kapitalien ermäßigt, 1757 alle nicht ertraggebenden Objekte steuerfrei gelassen. Abzug der Schulden war nicht gestattet. Mit der Vermögenssteuer verbunden war seit alters die Haus- oder Herdsteuer, eine Personalsteuer, welcher jeder Bürger oder stete Beiwohner mit selbständiger Haushaltung unterlag; sie betrug seit 1642 1 Reichstaler (= 1¹/₂ fl.), ¹/₂ fl. für die Witwen.

In Heilbronn[2], wo die indirekten Abgaben und die städtischen Einrichtungen (wie Märkte usw.) reiche Einnahmen lieferten, war nur ein geringer Teil der Ausgaben auf die Vermögenssteuer umzulegen. Steuerpflichtig war alles Vermögen im Besitz der Bürger, Bürgerinnen oder verbürgerter Pflegekinder, und zwar das bewegliche wie das unbewegliche, das im Heilbronner Gebiet wie das außerhalb befindliche. 1794 betrug der Ertrag aus der Vermögenssteuer 11 500 fl., aus indirekten Steuern 34 000 fl., bei einer Gesamteinnahme von 126 000 fl. und einer Gesamtausgabe von 119 300 fl.

---

[1] A. Kölle, Die Vermögenssteuer der Reichsstadt Ulm, Stuttgart 1898.

[2] Beschreibung des Oberamts Heilbronn II, S. 72, herausg. vom K. Statist. Landesamt, Stuttgart. Kohlhammer 1903.

Digitized by Google

In der Reichsstadt Hall[1] unterlagen nach der Beth- u. Steuerordnung vom 30. Dezember 1711 der „beth" „ein jeder Burger und eine jede Burgerin, welche hier in der Stadt angesessen oder sonst in fremden Orten im ledigen Stand sich aufhalten oder in Diensten sein und ein eigen Vermögen haben," ferner „diejenigen Burger und Burgerinnen, welche mit obrigkeitlicher Dispens außerhalb des hallischn Gebiets unter anderer Herrschaft angesessen sind." Die Untertanen auf dem Land bezahlten die „Schatzung". Der Steuer unterlag „alles Hab und Gut in und außer der Stadt, auch in und außer der Zwäng und Bännen gelegen; liegend und fahrend, gewonnen, errungen, ererbt und überkommen Gut, als Häuser, Scheuren, Höf, Feldlehen, Äcker, Wiesen, Weingärten, Baum- und Krautgärten, Fischwasser, Wälder, Egarten und was sonst Liegendes genannt werden mag. Ingleichen Barschaft, Zehenden, Gülten, Sieden, auf Unterpfänder ausgeliehene Kapitalien, samt den bis auf den ersten Tag der einläutenden Steuer verfallenen ganzen Jahreszinsen, wie auch andere Aktiv- und Kurrentschulden; nicht weniger Frucht, Wein, Vieh, Kaufmanns- und andere Waren — in summa alles dasjenige, was jemand nach Abzug seiner Schulden in seinem Vermögen hat und nicht insonderheit ausgenommen ist; auch ohne Abzug eines jährlichen Hausbrauchs an Frucht und Wein." Ausgenommen von der Besteuerung waren die dem Schutz der Stadt und des Bürgers bestimmten Waffen, das Handwerkzeug, allgemeiner Hausrat (Schreinwerk, Küchengeschirr, Bettzeug, Leinen, Kleider), nicht verzinslich angelegte Doten- und andere Geschenke der Kinder, zum Tragen bestimmte Schmuckgegenstände. Der einfache Steuersatz, der aber je nach Bedarf vervielfältigt wurde, betrug bis 1523 1/2 fl., von da ab 1/4 fl von je 100 fl. Ersetzt wurde diese proportionale Vermögenssteuer bei den weniger Bemittelten (mit weniger als 400 fl. Vermögen) durch eine Personalsteuer im Betrage von 1 fl., den sogenannten „Bürgergulden". Steuervergünstigungen bestanden für Witwen, Waisen, sowie auch für städtische Bedienstete (Stadtknechte, Stadthirten usw.). Die Berechnung des steuerbaren Vermögens hatte nach bestimmten Normen zu erfolgen. Die den Bürgern gehörenden Grundstücke und Gebäude, letztere unter Berücksichtigung der darin betriebenen Gewerbe, wurden von Amts wegen eingeschätzt und katastriert, für das nichtliegenschaftliche Vermögen waren amtliche Taxen festgesetzt, Zehend- und Gülteinkünfte waren nach ihrem wirklichen Jahresertrag mit 5 für 100 zu kapitalisieren, d. h. in ihrem 20fachen Betrag in Rechnung zu stellen, 5 %ige Kapitalien, versicherte wie unversicherte, ebenso das Bargeld mit 80 auf 100 fl. Nennwert, 4 %ige mit nur 64 fl. Anschlag zu berücksichtigen. Unverzinsliche Geschäftsausstände., rückständige Zinsen nur mit 50 % zu besteuern.

B. Die Kommunalbesteuerung im 19. Jahrhundert.

Mit Beginn des 19. Jahrhunderts, welches für Württemberg politisch (namhafte Gebietserweiterungen 1803 durch den Reichsdeputationshauptschluß, 1805, 1809 und 1810, 1806 Erhebung zum Königreich, Aufhebung der alten Verfassung, Vereinigung von Alt- und Neuwürttemberg unter dem Szepter der unumschränkten Gewalt, 1819 konstitutionelle

[1] Württ. Jahrb. f. Statistik u. Landesk. 1901, I, S. 1 ff.

Verfassung) und wirtschaftlich (Aufschwung des Handels und Verkehrs, Entwicklung der Industrie) große Umwälzungen und damit nicht nur dem Staat, sondern auch den Selbstverwaltungskörpern neue Aufgaben brachte, traten wesentliche Änderungen in der Gemeindebesteuerung ein.

Als durch das Gesetz vom 1. Oktober 1804 ein allgemeines Umgeld (Getränkeabgabe) eingeführt wurde, fiel die den Gemeinden vermöge „Lagerbücher, besonderer Verordnungen und Entscheidungen oder des bisherigen wohlhergebrachten Besitzstandes“ zugestandene Berechtigung zum Bezug des Umgelds (der Weinsteuer) weg. Als sodann durch § 13 des Gesetzes vom 22. Juni 1820 betr. die Abgaben für das Etatsjahr 1819/20 eine staatliche Kapitalsteuer eingeführt worden war, wurde der Einzug der nach der Kommunordnung den Gemeinden zukommenden Kapitaliensteuer untersagt. Diese Untersagung wurde durch § 16 des Gesetzes vom 29. Juni 1826 für die Jahre 1820/23 erneuert.

Durch § 25 des Verwaltungsediktes vom 1. März 1822 wurde bestimmt, daß jede Gemeinde bei der Unzulänglichkeit ihres Gemeindevermögens das Defizit der Gemeindeeinkünfte (den Kommunschaden) nach dem Ortssteuerfuß umzulegen habe. Von diesem Zeitpunkt waren die Gemeinden hinsichtlich der Umlage des Gemeindeschadens, abgesehen von der Erhebung der Bürgersteuer und den wenigen Fällen der Erhebung von Verbrauchsabgaben, auf die Besteuerung von Grundeigentum, Gebäuden und Gewerben beschränkt, wobei übrigens noch zahlreiche Steuerbefreiungen bestanden. Die Ausgaben der Amtskörperschaft[1] waren in Ermanglung oder bei Unzulänglichkeit eigener Fonds durch jährliche Umlagen auf die Gemeinden (Amtsschaden) zu decken.

In Beziehung auf die Befreiung von der Gemeindeschadensumlage trat eine wichtige Änderung ein durch das Gesetz vom 18. Juni 1849, betr. die Ausdehnung des Amts- und Gemeindeverbands auf sämtliche Teile des Staatsgebiets (sog. Neusteuerbarkeitsgesetz), welches die meisten Befreiungen aufhob. Sodann wurde durch den dritten Abschnitt des Gesetzes vom 6. Juli 1849, betr. einige Abänderungen und Ergänzungen der Gemeindeordnung, den Gemeinden wieder das Recht der Besteuerung der Kapitalien unter Ausdehnung der Besteuerung auf Besoldungen und Pensionen eingeräumt und dieses Recht auch den Amtskörperschaften zugestanden. Dagegen wurde durch eben dieses Gesetz die Einführung einer Verbrauchssteuer zugunsten einzelner Gemeinden von dem

[1] Siehe die Anmerkung S. 73.

Digitized by Google

Gesetzgebungsweg abhängig gemacht[1]. Die näheren Bestimmungen über die Kommunalbesteuerung der Kapitalien und Besoldungen wurden durch das Gesetz vom 29. Juli 1849 betr. die Größe der Besteuerung der Kapitalien und Besoldungen für Gemeinden und Amtskörperschaften getroffen. Dieselben wurden dann wieder durch das Gesetz vom 15. Juni 1853 betr. die Besteuerung des Einkommens von Apanagen, Kapitalien und Renten sowie des Dienst- und Berufseinkommens für die Zwecke der Amtskörperschaften und Gemeinden ersetzt. Eine weitere Änderung der Gesetzgebung des Jahres 1849 erfolgte sodann durch das Gesetz vom 5. Oktober 1858, welches die Besteuerung der Amtswohnungen und Besoldungsgüter für die Zwecke der Amtskörperschaften und Gemeinden gewährte.

Mit diesem Gesetz trat in der Kommunalbesteuerung ein Beharrungszustand ein, welcher anhielt, bis es infolge des Gesetzes vom 28. April 1873 betr. die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer notwendig wurde, die Anwendung der neuen Staatskataster auch für die Amts- und Gemeindebesteuerung durchzuführen, was durch das Gesetz vom 23. Juli 1877 über Besteuerung der Amtskörperschaften und Gemeinden geschehen ist. Durch dasselbe wurde außerdem die Möglichkeit geschaffen, in einzelnen Gemeinden auf Grund einer Königl. Verordnung die Erhebung einer Verbrauchsabgabe von Bier, Fleisch u. Gas einzuführen. Sodann wurde durch das Gemeindeangehörigkeitsgesetz vom 16. Juni 1885 an Stelle der seitherigen, auf die Kommunordnung von 1758 (s. o.) basierten Bürger- und Wohnsteuer eine einheitliche Personalabgabe — Wohnsteuer — eingeführt, ferner durch die Gesetze vom 2. Juli 1889 und 14. April 1893 die Erhebung von örtlichen Zuschlägen zur Hundeabgabe und zur Liegenschaftsakzise ermöglicht und endlich durch Gesetz vom 23. Mai 1890 die Kommunalbesteuerung des Hausiergewerbebetriebs geändert. Die durch die vorgenannten Gesetze geregelte Gemeindebesteuerung hat bis in die jüngste Zeit, d. h. bis zur Gemeindesteuerreform des Jahres 1903, gegolten und soll darum im nachstehenden eingehender behandelt werden.

[1] Zwar bestanden in einzelnen Gemeinden auch vordem Verbrauchsabgaben, aber die gesetzliche Grundlage hierzu fehlte. Anläßlich der Beratung einer Eingabe der Bierbrauer Stuttgarts um Schutz gegen die ihnen zugemutete Bezahlung einer städtischen Bierabgabe in der Kammer der Abgeordneten vom 22. Februar 1849 (vgl. Verhdlg. d. Kammer d. Abg. 1848/49, III. Bd. S. 1884) wurde hervorgehoben, daß die Einführung einer derartigen Abgabe an und für sich nicht gerechtfertigt sei.

Digitized by Google

C. Der Rechtszustand vor der Gemeindesteuerreform des Jahres 1903.

1. Die Art der Besteuerung.

a. Die Gemeindesteuern.

Die Gemeindesteuern in Württemberg vor der Gemeindesteuerreform im Jahre 1903 schieden sich, wenn man sie nach der finanzwissenschaftlichen Terminologie rubriziert, in folgende Arten:

1. Vermögens- oder Ertragssteuern,
2. Personal- oder Kopfsteuern,
8. Aufwandsteuern,
4. Verkehrssteuern.

1. An Vermögens- oder Ertragssteuern wurden erhoben Grund-, Gebäude- und Gewerbe- sowie Einkommensteuern.

a) Der durch Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer zu deckende Bedarf der Gemeinden oder der Gemeindeschaden war zu erheben in der Form von Zuschlägen zu den Staatssteuern auf Grund, Gebäude und Gewerbe.

Über die in der Hauptsache heute noch gültige Veranlagung zur staatlichen Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer sei hier in Kürze folgendes erwähnt:

Der Grundsteuer unterliegen alle ertragsfähigen Grundstücke. Mit der Grundsteuer verbunden ist die sogenannte Gefällsteuer, welcher die kraft einer Dienstbarkeit auf dem Grundeigentum haftenden Berechtigungen Dritter und die noch vorhandenen Rechte auf Zehent-, Zins-, Gilt- und Lehengefälle unterliegen. Frei von der Grund- und Gefällsteuer sind die Grundflächen und Höfe der Gebäude, das Staatseigentum und die Krondotation, das Eigentum der Anstalten, welche ganz oder teilweise auf Kosten des Staats zu unterhalten sind, die zum öffentlichen Gebrauch dienenden Flächen, welche dem Eigentümer keinen ökonomischen Nutzen abwerfen, wie z. B. Straßen, Plätze, Feuerweiher u. dgl., Grundstücke und Grundgefälle, welche württembergischen Staats-, Kirchen-, Schulbeamten als Besoldung verliehen sind. Die Steuer ist von demjenigen zu entrichten, welcher in den öffentlichen Urkunden als Eigentümer des Grundstücks oder Rechts eingetragen ist, und zwar ist der Eintrag am Beginn des Etatsjahres für das ganze Jahr entscheidend. Den Maßstab für die Grundsteuer bildet der Grundsteuerreinertrag, wie er durch die in den Jahren 1873—1887 nach dem Gesetz vom 28. April 1873 vollzogene Grundsteuereinschätzung sämtlicher Grundstücke ermittelt worden ist. Bei dieser Grundsteuereinschätzung wurde in folgender Weise verfahren: die Grundstücke, welche nicht Wald sind, wurden zunächst in jeder Gemeinde nach der Kulturart und innerhalb der Kulturarten nach der Ertragsfähigkeit in eine entsprechende Zahl von Klassen eingeteilt. Sodann teilten die vom K. Finanzministerium aus der Mitte der Landwirte ernannten Landesschätzer das ganze Land in Haupt-

Digitized by Google

schätzungsbezirke ein, wobei sie von den geognostischen Verhältnissen, der Meereshöhe, der Bewirtschaftungsweise usw. auszugehen hatten. In jedem solchen Bezirk wählten sie eine Gemeinde aus, in welcher sich alle im Bezirk vorkommenden Verhältnisse vorfanden, die sogenannte Mustergemeinde, und nahmen hier die sogenannte Musterschätzung vor. Sie begannen damit, daß sie die Einteilung in Kulturarten und Kulturklassen prüften und eventuell berichtigten; sodann schätzten sie für jede Kulturart und Klasse den Geldreinertrag des Morgens und Hektars. Sie hatten zu diesem Zweck an der Hand bestimmter vom Gesetz gegebener Anleitungen zuerst den Rohertrag und sodann die Kulturkosten zu ermitteln. Durch Abzug der Kulturkosten vom Rohertrag unter gleichzeitiger Berücksichtigung der Kauf- und Pachtpreise wurde der Reinertrag gefunden. Nach Erledigung der Musterschätzungen wurde in den übrigen Gemeinden die Schätzung von den Bezirksschätzungskommissionen, welche aus dem Vorstand der Bezirkssteuerämter und vier beeidigten Schätzern bestanden, vorgenommen. Diese hatten nur ausnahmsweise eine spezielle Reinertragsermittlung (durch Ermittlung des Rohertrags und der Kulturkosten) vorzunehmen. In der Regel beschränkten sie sich darauf, daß sie von den Verhältnissen der Mustergemeinde des Hauptschätzungsbezirks, zu welchem die zu katastrierende Gemeinde gehörte, persönlich genaue Kenntnis nahmen und sodann bestimmten, welchen Klassen der Mustergemeinden die Klassen der abzuschätzenden Gemeinden gleichstehen. Nach Vollendung der Schätzungen wurde für jede einzelne Parzelle nach Maßgabe ihrer Kulturart und Klasse sowie ihres Flächenraums der jährliche Reinertrag berechnet und als Steuerkapital ins Güterbuch eingetragen. Für die Schätzungen des Reinertrags der Waldungen bildete in der Regel jedes Forstrevier einen Schätzungsbezirk, in jedem Schätzungsbezirk wurde für jede daselbst vorhandene Holz- und Betriebsart von den Landesschätzern eine gewisse Zahl von Reinertragsklassen aufgestellt, für jede Klasse jeder Betriebsart der durchschnitttliche jährliche Holzertrag vom Hektar ermittelt und durch Feststellung der durchschnittlichen Holzpreise und der durchschnittlichen Kulturkosten der jährliche Reinertrag gefunden. In die Reinertragsklassen wurden nunmehr die sämtlichen Waldparzellen des Bezirks nach der Standortsgüte eingereiht, und schließlich wurde für jede Parzelle nach Maßgabe der Klasse, in welche sie eingereiht war, und ihres Flächenraums der jährliche Reinertrag berechnet. Die Fortführung des Grundsteuerkatasters findet in der Art statt, daß zu Anfang jedes Steuerjahrs die neusteuerpflichtig gewordenen Grundstücke in die entsprechende Klasse der betreffenden Kulturart eingereiht werden und hiernach ihr Steuerkapital festgestellt erhalten, daß weiterhin analog die von der Steuerpflicht freigewordenen Grundstücke im Kataster gelöscht werden, daß die Veränderungen in der Person der Eigentümer berücksichtigt werden, und daß bei dauernder Veränderung der Kulturart oder des Reinertrags eines Grundstücks eine entsprechende Änderung des Steueranschlags vorgenommen wird.

Der Gebäudesteuer unterliegen alle im Land vorhandenen Gebäude einschließlich ihrer Grundfläche und Höhe, sowie die nicht unter einem Gebäude befindlichen, sondern für sich bestehenden Keller. Steuerfrei sind die zur Krondotation gehörenden und die sonst im Staatseigentum stehenden Gebäude sowie diejenigen, welche zu öffentlichen Zwecken dienen und den Eigentümern keinen ökonomischen Nutzen abwerfen, wie z. B. Kirchen, Spitäler, Rathäuser usw., ferner Gebäude in Feldern, Gärten und Waldungen, welche weder bewohnbar sind noch einem landwirtschaftlichen oder gewerblichen Betrieb dienen, und endlich Gebäude von

Anstalten, die ganz oder teilweise auf Kosten des Staates unterhalten werden müssen. Steuerpflichtig ist für das ganze Etatsjahr derjenige, der zu Beginn desselben als Eigentümer in den öffentlichen Urkunden eingetragen ist. Zum Zwecke der Gebäudesteuerveranlagung wurde ein neues Gebäudekataster in der Art hergestellt, daß die Bezirksschätzungskommissionen den Kapitalwert aller einzelnen Gebäude abschätzten, d. h. denjenigen Wert, um welchen ein Gebäude samt Grundfläche und Hofraite nach seiner Lage, Nutzbarkeit, seinem Umfange, Bauzustande, seiner inneren baulichen Einrichtung und nach den übrigen auf den Wert einwirkenden Verhältnissen, jedoch ohne Berücksichtigung der mit dem Gebäude etwa verbundenen nutzbaren Rechte, zur Zeit der Katastrierung vom Besitzer abgegeben werden könnte und einen Käufer finden würde. Das Gebäudekataster unterscheidet sich hiernach vom Grundsteuerkataster dadurch, daß letzteres den jährlichen Ertrag angibt, während ersteres den Kapitalwert feststellt. Wegen der Fortführung des Gebäudekatasters ist bestimmt, daß zu Anfang jedes Steuerjahres die weggefallenen oder von der Steuerpflicht freigewordenen Gebäude im Kataster gelöscht, daß die neuerrichteten und neusteuerpflichtig gewordenen oder die in ihrem baulichen Bestand geänderten Gebäude abgeschätzt, und daß die Veränderungen in der Person der Eigentümer nachgetragen werden. Die neuen Schätzungen werden so vorgenommen, daß sie zu den früheren im richtigen Verhältnis stehen. Sie haben daher nicht den Wert zur Zeit der Schätzung des betreffenden Gebäudes zu ermitteln, sondern den Wert, welchen das Gebäude zur Zeit der allgemeinen Schätzung gehabt hätte. Katasterveränderungen wegen veränderter äußerer Verhältnisse finden nur statt, wenn in einer Gemeinde der Wert sämtlicher Gebäude oder eines Teils derselben um mindestens 20 % bleibend erhöht oder vermindert worden ist[1].

Der Gewerbesteuer unterliegen alle im Lande betriebenen Gewerbe, mit Ausnahme der vom Staat betriebenen Gewerbe, des Handels mit Produkten von eigenen oder gepachteten Grundstücken, sowie der Privateisenbahnen, welche der Steuer von Kapital- und Berufseinkommen unterliegen. Die Gewerbesteuer wurde (bis 1904) nach dem doppelten Maßstab des Arbeitsverdienstes und des Gewinns aus dem im Gewerbe umgesetzten Betriebskapital im Wege der Einschätzung bestimmt. Dabei wurden unterschieden die festen oder seßhaften und die Wandergewerbe. Für die Einschätzung der festen Gewerbe waren bestimmend die von den Gewerbetreibenden selbst zu machenden Angaben (Fassionen) über Zahl und Gattung der in dem Gewerbe verwendeten Gehilfen und über die Größe des in demselben angelegten Betriebskapitals. Mit Benutzung dieser Angaben schätzte sodann die Schätzungskommission den persönlichen Arbeitsverdienst sowie den in Prozenten auszudrückenden Ertrag aus dem von der Kommission festgestellten Betriebskapital. Für die Einschätzung des persönlichen Arbeitsverdienstes waren sogenannte Klassentafeln gegeben, das sind bestimmte, unter Berücksichtigung der Einwohnerzahl des Betriebsorts, der Höhe des verwendeten Kapitals und der Zahl der Hilfspersonen normierte Sätze. Jedoch wurde das so ermittelte Arbeitsverdienst nicht ganz in das Kataster aufgenommen, sondern von den ersten 850 Mk. nur 1/10, von den zweiten 850 Mk 2/10, von den dritten 850 Mk. 4/10, von den vierten 850 Mk. 8/10 und von

[1] Tatsächlich hat auf Grund dieser Bestimmung eine Neueinschätzung der Gebäude niemals stattgefunden.

Digitized by Google

dem weiteren Einkommen der volle Betrag. Ebenso bleibt der Kapitalertrag bei der Steuerberechnung außer Betracht., wenn das verwendete Kapital nicht über 700 Mk. beträgt.

In etwas anderer Weise war die Besteuerung der Wandergewerbetreibenden, wobei zwischen Wanderlager und Hausierhandel unterschieden wurde, geregelt. Neugeordnet wurde die Wandergewerbesteuer durch das Gesetz vom 15. Dezember 1899 (Reg.-Bl. S. 1163), welches noch heute in Wirksamkeit ist. Danach bemißt sich die Steuer vom Wandergewerbebetrieb nach einem bestimmten in Nummern und Abteilungen mit verschiedenen Steuersätzen eingeteilten Tarif. Die Steuer erfolgt auf Grund der Anmeldung des Steuerpflichtigen und nach Erhebung sonstiger Anhaltspunkte, welche für die Bemessung der Steuer als erforderlich angesehen werden.

Die staatlichen Steuern aus Grund, Gebäude und Gewerbe waren bis zum Jahre 1887 sog. Repartitionssteuern, d. h. der durch die drei Steuern jährlich aufzubringende Gesamtertrag wurde jedesmal durch Finanzgesetz bestimmt und dann auf die Steuerpflichtigen in bestimmtem Verhältnis repartiert, und zwar zuletzt so, daß von dem Grundeigentum und den Gefällen 13/24, von Gebäuden und Gewerben zusammen 11/24 und zwar je die Hälfte zu tragen war. Von 1887 ab wurden die Steuern jedoch in sogenannte Quotitätssteuern umgewandelt; zu diesem Zwecke wurde das Gebäudekataster aus einem Kapitalkataster in ein Ertragskataster verwandelt, dadurch, daß 3 % des Wertes der Gebäude als ihre Rente angenommen wurden. Der Steuerfuß wurde für alle Steuern gleichmäßig zu 3,9 % festgesetzt, von 1889 ab auf 3,5 % ermäßigt, von 1894 ab wieder auf 3,9 % erhöht, um bis 1. April 1905, dem Tage des Inkrafttretens der neuen Steuergesetze, auf dieser Höhe zu verharren. Die Einführung eines solchen gleichen Steuerfußes für die drei Steuern hatte die unmittelbar praktische Wirkung, daß, während das Steueraufbringen im ganzen mit annähernd 8¾ Mill. Mk. im wesentlichen das gleiche geblieben war, wie in dem vorangegangenen Jahrzehnt, die Grund- und Gefällsteuer um rund 1 Mill. Mk., d. i. um 21,73 %, ermäßigt werden konnte, wogegen die Gebäudesteuer um rund ¼ Mill. Mk. = 12,95 %, die Gewerbesteuer um ¾ Mill. Mk. = 36,9 % sich erhöhten.

Zu erwähnen ist noch, daß die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuern von den Gemeinden erhoben wurden, und daß die Gemeinden für den richtigen und sicheren Eingang der Steuern zu haften hatten.

Inbetreff der Gemeindezuschläge zu den staatlichen Steuern auf Grund, Gebäude und Gewerbe war nun bestimmt, daß diese Zuschläge, d. h. der sogenannte Gemeindeschaden nur gleichzeitig auf alle drei Steuern gelegt werden konnte. Auch das gegenseitige Beitragsverhältnis der drei Steuerquellen war für die Regel dasselbe wie bei den entsprechenden staatlichen Ertragssteuern. Nur ausnahmsweise konnte [1] in Gemeinden von mehr als 4000 Einwohnern mit Genehmigung des K. Ministeriums des Innern das Gewerbekataster bis zu 15 % der gesamten Umlagesumme entlastet werden, welcher Betrag dann den beiden

[1] Art. 17 des Gesetzes vom 23. Juli 1877, später in der Fassung des Gesetzes vom 14. Juni 1887.

Digitized by Google

andern Katastern oder dem Gebäudekataster zuwuchs. Von dieser Befugnis ist jedoch nur in beschränktem Maße (hauptsächlich von den größeren Städten) Gebrauch gemacht worden. Eine gesetzliche Grenze für die zulässige Höhe der Gemeindezuschläge zu der staatlichen Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer bestand nicht. Die Bestimmungen über Steuerpflicht und Steuerbefreiungen waren, abgesehen von der Strafpflicht des Staates gegenüber den Gemeinden, im wesentlichen die gleichen wie für die staatliche Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer nach dem Gesetz vom 28. April 1873.

Abweichungen bestanden nur in folgenden Punkten:

α) Von der Staatssteuer waren befreit[1] alle zu der sogenannten Krondotation[2] gehörenden Grundstücke und Gebäude samt Zugehör, von der Gemeindesteuer dagegen[3] nur die in der Krondotation begriffenen Königlichen Schlösser samt den dazu gehörigen Gärten und Anlagen.

β) frei von der Staatssteuer[4] waren „das Eigentum des Staates und der ganz oder teilweise auf Kosten des Staats zu unterhaltenden Anstalten, insbesondere auch die vom Staate selbst betriebenen Gewerbe", während von der Gemeindesteuer nur befreit waren[5] die auf Rechnung des Staats betriebenen Salinen und Hüttenwerke, sowie der Eisenbahnbetrieb, jedoch vorbehältlich des Rechts der Gemeinden, sowohl die bei solchen Anstalten befindlichen Gebäude als auch die dazu gehörende Grundfläche, mochte letztere angebaut sein oder nicht, verhältnismäßig mit Grund- und Gebäudesteuer zu belegen. Seit 1. April 1901 ist auch der Gewerbebetrieb der staatlichen Salinen und Hüttenwerke der Besteuerung der Gemeinden und Amtskörperschaften unterworfen[6].

---

[1] Art. 2 Ziff. I 1 des Gesetzes vom 28. April 1873.

[2] Die Krondotation besteht aus einem bestimmten Komplex teilweise früher zum Familienfideikommiß gehöriger, teilweise nach dem Tode des Königs Friedrich I. (1816) vom Staat erworbener Grundstücke, Gebäude, Rechte, Juwelen, Silberzeug, Kunstgegenstände, Bücher, Karten und Mobilien, deren Genuß dem Könige zusteht. Dagegen ist das Hofdomänenkammergut nur Privateigentum der Königlichen Familie, dessen Verwaltung und Benutzung dem König zusteht, und welches zu den allgemeinen Landeslasten seinen Beitrag zu liefern hat, und zwar soweit es früher steuerfrei war, gleich anderen derartigen Gütern.

[3] Art. 2 des Gesetzes vom 23. Juli 1877 in Verbindung mit Art. 8 Ziff. 2 des Gesetzes vom 18. Juni 1849, betreffend die Ausdehnung des Amts- und Gemeindeschadens auf sämtliche Teile des Staatsgebiets.

[4] Art. 2 Ziff. I 2 des Gesetzes vom 28. April 1873.

[5] Art. 2 des Gesetzes vom 23. Juli 1877 in Verbindung mit Art. 9 des Gesetzes vom 18. Juni 1849.

[6] Gesetz vom 22. Juni 1900 (Reg.-Bl. S. 499).

Digitized by Google

γ) Der Staatssteuer waren nicht unterworfen Gebäude[1], soweit sie zu öffentlichen Zwecken dienten, ohne dem Eigentümer einen ökonomischen Nutzen abzuwerfen, von der Gemeindesteuer dagegen[2] blieben frei Gebäude, welche ihrer Hauptbestimmung nach zu öffentlichen Zwecken dienten, ohne dem Eigentümer einen ökonomischen Nutzen abzuwerfen.

δ) Der staatlichen Grundsteuer unterlagen nicht[3] die den Beamten und Dienern des Staats-, Kirchen- und Schuldienstes als Besoldung verliehenen Grundstücke und nutzbaren Rechte, von der Gemeindesteuer (d. h. der Gemeindeumlage) dagegen waren befreit Güter und Gefälle, deren Genuß zu dem Diensteinkommen eines öffentlichen Dieners gehört, insoweit als die Staatssteuer, welche im Fall ihrer Steuerpflichtigkeit darauf fallen würde, den Betrag von 20 Mk. nicht übersteigt[4].

ε) Der Grund- und Gebäudebesitz sowie der Gewerbebetrieb der Privateisenbahnen war frei von der staatlichen Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer[5], während die für diese Bahnen bestimmten Gebäude und Grundflächen, gleichviel ob letztere angebaut waren oder nicht, der Gemeindeumlage unterlagen[6].

Auch die Wandergewerbe waren gemeindesteuerpflichtig. Nach dem für die Staatsbesteuerung noch heute maßgebenden Gesetz vom 15. Dezember 1899[7] fand die Besteuerung der Wandergewerbe für Gemeindezwecke in der Form von Zuschlägen zur staatlichen Wandergewerbesteuer statt, und die Höhe dieser Zuschläge hatte sich nach dem gleichen prozentualen Verhältnis zur staatlichen Wandergewerbesteuer zu bemessen, in welchem der auf das stehende Gewerbe entfallende Gemeindeschaden zu der staatlichen Gewerbesteuer stand.

b) Was den durch die Einkommensteuer gedeckten Bedarf anlangt, so galt auch hier der Grundsatz, daß dieselben Einkommensarten und Einkommensteile gemeindesteuerpflichtig waren, welche der Staatseinkommensteuer unterlagen.

Der Staatseinkommensteuer, welche bis zu der Steuerreform des Jahres 1903 durch das Gesetz vom 19. September 1852, betr. die Steuer von Kapital-, Renten-, Dienst- und Berufseinkommen, sowie durch die Gesetze vom 20. August 1861,

---

[1] Art. 2 Ziff. I 5 des Gesetzes vom 28. April 1873.

[2] Art. 8 Ziff. 1 des Gesetzes vom 18. Juni 1849.

[3] Art. 2 Ziff. II 4 des Gesetzes vom 28. April 1873.

[4] Art. 2 des Gesetzes vom 23. Juli 1877 in Verbindung mit Art. 3 des Gesetzes vom 5. Oktober 1838 betr. die Besteuerung der Amtswohnungen und Besoldungsgüter öffentlicher Diener für Zwecke der Amtskörperschaften und Gemeinden.

[5] Art. 2 Ziff. II 2 des Gesetzes vom 28. April 1873.

[6] Art. 3 des Gesetzes vom 23. Juli 1877.

[7] S. o. S. 66.

Digitized by Google

30. März 1872 und 24. Juni 1875 betr. nachträgliche Abänderungen des Gesetzes von 1852, geregelt war, unterlagen die Bezüge der Mitglieder des Königlichen Hauses an Apanagen, Sustentationen, Nadelgeldern und Wittumen, das Einkommen aus verzinslichen, im In- und Auslande angelegten eigentümlichen oder nutznießlichen Kapitalien, verzinslichen oder unverzinslichen Zielforderungen, das Einkommen aus Renten (Leibgedingen, Leibrenten, Zeitrenten, Renten und Dividenden aus auf Gewinn berechneten Aktienunternehmungen), sowie der Ertrag der Privateisenbahnen, endlich das Dienst- und Berufseinkommen jeder Art, sei es fester Gehalt oder Honorar oder Lohn oder Gebühr. Soweit das Einkommen in Naturalien besteht, waren dieselben in Geldwert umzurechnen. Maßgebend für die Einkommensteuer war, abgesehen von der Apanagensteuer, welche durch die obere Steuerbehörde festgestellt wird, die am Anfang des Steuerjahres (1. April) abzugebende Erklärung (Fassion) des Steuerpflichtigen über den Jahresertrag des Einkommens, wobei das feste, ständige Einkommen nach dem Stande vom 1. April, das veränderliche, wechselnde nach dem Ergebnis des vorangegangenen Jahres anzugeben war. Als steuerbarer Betrag galt bei den Apanagen sowie bei den Kapitalien und Renten der volle Jahresbetrag nach dem Stande vom 1. April, ohne Abzug von Passivzinsen oder Schulden, bei dem Dienst- und Berufseinkommen von einem jährlichen Gesamteinkommen bis 850 Mk. einschließlich 1/10, von den Mehrbeträgen von 850 Mk. bis 1700 Mk. 2/10, von 1700 Mk. bis 2550 Mk. 4/10, von 2550 Mk. bis 3400 Mk. 8/10, von dem weiteren Einkommen der ganze Betrag. Steuerfrei waren die Löhnung und Verpflegung der Soldaten und Unteroffiziere, der Landjäger, Forst-, Steuer- und Zollgrenzwächter, sowie jedes einen jährlichen Betrag von 350 Mk. nicht übersteigende Diensteinkommen sowie die Kapitaleinkünfte des Staates, der ganz oder teilweise auf Kosten des Staats unterhaltenen Anstalten, der Schulfonds, der öffentlichen Witwen- und Waisenkassen, der öffentlichen Sparkassen, die Einkünfte, welche aus öffentlichen Sparkassen bezogen werden und die einen Jahresertrag von 350 Mk. nicht übersteigenden Renten derjenigen Witwen, Waisen und gebrechlichen Personen, welche kein weiteres Einkommen beziehen. Die Festsetzung des Betrags der Steuern erfolgte je durch Finanzgesetz und betrug von 1858—1867 4 %, 1868—1870 4,4 %, von 1871 bis zur Steuerreform 1903 4,8 %.

Während die Gemeindeumlage auf Grund, Gebäude und Gewerbe in unbeschränktem Maße erfolgen konnte, war die Inanspruchnahme der Einkommensteuer als Steuerquelle für die Gemeinden in mehrfacher Hinsicht gesetzlich beschränkt. Zunächst durften nur diejenigen Gemeinden eine Einkommensteuer erheben, welche auch Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuern erhoben. Sodann durfte der Gesamtbetrag der von einer Gemeinde erhobenen Einkommensteuer zu dem Gesamtbetrag, welchen sie an Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer erhob, höchstens in demselben Verhältnis stehen, in welchem die von ihren Einwohnern an den Staat gezahlte Einkommensteuer zu der von denselben an den Staat gezahlten Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer stand. Neben diesem relativen Maximum der Steuer war endlich auch ein absolutes Maximum festgestellt,

indem an Einkommensteuer für die Gemeinde und Amtskörperschaft [1] keinesfalls mehr als 1 % des der Staatssteuer unterliegenden Einkommensbetrags erhoben werden durfte. Von diesem einen Prozent durfte die Amtskörperschaft höchstens 1/8, die Gemeinde den Rest erheben.

2. Personal- oder Kopfsteuern, welche ohne Rücksicht auf die Steuerfähigkeit von jeder Person, welche gewisse Eigenschaften besitzt, erhoben werden, waren die sogenannte Wohnsteuer und die Rekognitionsgebühr. Wohnsteuer wurde von allen im Gemeindebezirk wohnenden und selbständig auf eigene Rechnung lebenden Personen erhoben. Sie durfte für die Regel betragen für einen Mann

in Gemeinden I. Klasse [2] bis zu 4 Mk.,
" " II. " [3] " " 3 "
" " III. " [4] " " 2 "

uud für eine selbständige Frauensperson je die Hälfte. Unteroffiziere, Soldaten und Landjäger sind frei. Rekognitionsgebühr hatten diejenigen Bürger einer Gemeinde zu entrichten, welche über 25 Jahre alt sind und nicht in der Gemeinde wohnen. Sie war im gleichen Betrag wie die Wohnsteuer zu entrichten, konnte aber, wenn die Gemeinde Nutzungen gewährte, auf das Doppelte festgesetzt werden. Die Erhebung der Wohnsteuer und der Rekognitionsgebühr bedurfte keiner besonderen staatlichen Genehmigung; auch war sie unabhängig von einem aus dem Vorhandensein eines Defizits der Gemeindeeinkünfte abgeleiteten Bedürfnis.

3. An Aufwandsteuern, das sind Steuern von Gegenständen des Verbrauchs und des Nutzvermögens, wurden für die Zwecke der Gemeinden erhoben Abgaben von Bier, Fleisch und Gas sowie von Hunden. Bezüglich der Abgabe von Bier, Fleisch und Gas war durch das Gesetz vom 23. Juli 1877 Art. 18 und 19 folgendes bestimmt: Gemeinden, welche zur Deckung ihrer Ausgaben einen größeren Gemeindeschaden (Steuer auf Grund, Gebäude und Gewerbe) umlegen mußten, als daselbst für den Staat Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer erhoben wurde, konnten durch Königliche Verordnung die Erlaubnis zur Erhebung einer örtlichen Abgabe von Bier, Fleisch und Gas erhalten, und zwar von allen drei genannten Gegenständen oder nur von einzelnen derselben. Die Erhebung war aber nur auf solange zuläßig, als daneben ein Gemeindeschaden von mindestens 50 % der Staatssteuern erhoben wurde. Der

[1] Die Besteuerungsrechte der Amtskörperschaften s. u.
[2] Die Städte von mehr als 5000 Einwohnern.
[3] Die Gemeinden von mehr als 1000 Einwohnern.
[4] Alle übrigen Gemeinden.

Digitized by Google

höchste Betrag der örtlichen Verbrauchsabgabe ist für Fleisch auf 6 Mk. für 100 kg, für Bier auf 65 Pf. für 100 l und für Gas auf 4 Pf. für 1 cbm festgesetzt worden. Die Biersteuer war als eigentliche Biersteuer nur von dem außerhalb der Gemeinde fabrizierten Bier zu erheben, von dem innerhalb der Gemeinde fabrizierten dagegen als Zuschlag zu der Staatsmalzsteuer. Von der Gassteuer hatte der Verbrauch der Zivilliste und der Staatsanstalten freizubleiben.

Die seit dem Anfang des 19. Jahrhunderts bestehende Hundesteuer war von Anfang an auch schon den Gemeindezwecken nutzbar gemacht. Das Gesetz vom 18. Juli 1824 (Reg.Bl. S. 516), welches die Abgabe zu 24 kr. bis 4 fl. für einen Hund festsetzte, bestimmte, daß die Ortsarmenkassen den vierten Teil von dem Ertrag der Abgabe im Gemeindebezirk zu empfangen hatten. Durch die Gesetze vom 16. Januar 1874 und 20. Juni 1875 ist die Abgabe für jeden über drei Monate alten Hund auf 7 Mk. festgesetzt worden (wozu späterhin noch ein staatlicher Zuschlag von 1 Mk. kam), wovon die Hälfte (3 Mk. 50 Pf.) in die Ortsarmenkasse der Gemeinde zu fließen hatte. Durch das Gesetz betr. die Erhebung eines Zuschlags zur Hundeabgabe durch die Gemeinden vom 2. Juli 1889 (Reg.=Bl., S. 215) wurde, um die regelmäßigen Einnahmen der meist schwer belasteten Ortsarmenkassen zu vermehren und zugleich der statistisch nachgewiesenen fortdauernden, für das Publikum zumal in größeren Städten überaus lästigen Zunahme der Hunde entgegenzutreten, den Gemeinden das Recht eingeräumt, von den im Gemeindebezirk wohnenden Hundeinhabern einen örtlichen Zuschlag zu der staatlichen Abgabe für Rechnung der Ortsarmenkassen bis zum Höchstbetrag von 12 Mk. für den Hund zu erheben. Die Erlaubnis zur Erhebung dieses Zuschlags wurde auf Grund eines Beschlusses der Gemeindevertretung (bürgerlichen Kollegien) durch das Ministerium des Innern erteilt. Der örtliche Zuschlag war mit der staatlichen Hundeabgabe durch die Staatsbehörde anzusetzen und einzuziehen. Die Vorschriften, welche in Beziehung auf die Erhebung, Verjährung, auf Nachlaß und Rückvergütung usw. für die Staatssteuer in Anwendung kamen, erstreckten sich auch auf diesen Zuschlag.

4. Als Verkehrssteuer gelangte zur Erhebung eine Steuer auf Liegenschaftsveräußerungen, und zwar wiederum als Zuschlag zu der staatlichen Abgabe auf Liegenschaftsveräußerungen.

In Württemberg unterliegt seit dem Jahre 1824 der Liegenschaftsumsatz der staatlichen Besteuerung. Bis zur Einführung des neuen Bürgerlichen Gesetzbuches beruhte diese Umsatzsteuer, die sogenannte Liegenschaftsakzise (weil sie sich an einen Vertrag anlehnte, auch Kontraktakzise genannt), auf den Gesetzen betr. die Akzise-

Digitized by Google

abgabe vom 18. Juli 1824 (Reg.-Bl. S. 499) und vom 18. September 1852 (Reg.-Bl. S. 243). Danach waren der Liegenschaftsakzise unterworfen alle (dem gemeinderätlichen oder gerichtlichen Erkenntnis unterliegenden) Veräußerungen von Grundstücken, Gebäuden, Grundgefällen, ewigen Renten und Realgerechtigkeiten. Frei von der Liegenschaftsakzise waren insbesondere Eigentumsveränderungen, welche zum Behuf von Güterzusammenlegungen für die Zwecke einer Markungs- oder Gewandregulierung oder zum Behuf von Feldwegregulierungen oder von Wässerungsanlagen vorgenommen werden. Die Grundlage für die Steuerberechnung bildete der Kaufpreis oder der Wert der denselben vertretenden Gegenleistung. In den akzisepflichtigen Kaufpreis war auch der Wert der dem Käufer etwa anbedungenen „Abgaben" (Nebenleistungen) wie Leibgedinge, Wohnungsrechte usw. einzurechnen, sowie bei Gesamtverkäufen auch der Wert der mitverkauften Fässer, Gewerbegerätschaften usw, wogegen der Wert des in Gesamtverkäufen mitverkauften Viehs, sowie das bei einem Verkaufe an der Kaufsumme etwa abrechenbare Heiratgut nicht akzisepflichtig war. Mit Einführung des Bürgerlichen Gesetzbuches vom 1. Januar 1900 ist die Besteuerung des Umsatzes von Grundstücken auf andere Grundlagen gestellt und durch das Gesetz vom 28. Dezember 1899 (Reg.-Bl. S. 1254) neugeordnet werden. Der Gegenstand und der Umfang der Besteuerung ist zwar im wesentlichen der gleiche geblieben, aber im einzelnen hat das neue Gesetz manche Änderungen mit sich gebracht. Namentlich hat es eine Reihe von persönlichen und sachlichen Steuerbefreiungen eingeführt, welche über das Recht der seitherigen Steuerexemtionen nicht unwesentlich hinausgehen; insbesondere sind die den Wert von 120 Mk. nicht übersteigenden Erwerbungen, deren Zahl im Jahre 1895 14 138 oder nahezu 1/6 sämtlicher Besitzwechsel ausmachte, von der Besteuerung ausgeschlossen. Ferner sind die mit einem gewerblichen und landwirtschaftlichen Anwesen erworbenen Vorräte (Rohstoffe, Erzeugnisse, Warenlager) nicht mehr der Besteuerung unterworfen, und wenn mit einem Grundstück Zubehörden verkauft werden, so kann der Steuerpflichtige nicht bloß den Wert des Viehs, sondern auch den der Vorräte usw. in Abzug bringen. Eine erhebliche Steuervergünstigung haben sodann die sogenannten Kindskäufe erfahren, d. h. diejenigen Erwerbungen, welche Abkömmlinge von ihren Eltern oder Voreltern durch ein steuerpflichtiges Rechtsgeschäft machen, indem aus diesen Kindskäufen nur die Hälfte der Umsatzsteuer zu entrichten ist, falls der steuerpflichtige Wert den Betrag von 20 000 Mk. nicht übersteigt.

Die staatliche Liegenschaftsabgabe betrug von 1824 bis 1869 1 %, von 1870 ab 1,2 % des steuerpflichtigen Wertes.

Die Erhebung eines Gemeindezuschlags zu der staatlichen Umsatzsteuer durfte nur dann erfolgen, wenn die zur Bestreitung der Gemeindebedürfnisse durch Umlagen auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe aufzubringenden Mittel den Betrag der Staatssteuer überstiegen. Die Erlaubnis zur Erhebung des Zuschlags wurde auf Grund eines Beschlusses der bürgerlichen Kollegien durch das Ministerium des Innern im Benehmen mit dem Finanzministerium für eine bestimmte Zeitdauer erteilt. Der Ansatz und der Einzug der Zuschläge zu der staatlichen Umsatzsteuer geschah mit dieser durch die Staatssteuerbehörden, wofür die Gemeinden an

Digitized by Google

die Staatskasse eine Vergütung zu leisten hatten. Der Höchstbetrag des örtlichen Zuschlags war auf 80 Pf. von je 100 Mk. des der staatlichen Steuer unterliegenden Kaufpreises oder des Wertes der denselben vertretenden Gegenleistung bestimmt.

b. Die Amtskörperschaftssteuern.

Die Amtskörperschaft ist der zur Selbstverwaltung seiner Angelegenheiten berufene, mit Rechtsfähigkeit ausgestattete Verband der zu dem Oberamtsbezirk gehörenden Gemeinden. Der Amtskörperschaft kommt die Pflege der gemeinschaftlichen Interessen der Gemeinden und der Angehörigen des Bezirks zu; sie verwaltet die ihr hierdurch erwachsenden Angelegenheiten selbständig innerhalb der durch die Gesetze festgesetzten Schranken. Ihre hauptsächlichsten Aufgaben und Leistungen sind: die Kosten der Erhebung der Brandversicherungsbeiträge für die staatliche Gebäude-Brandversicherungsanstalt, Einrichtung und Erhaltung der oberamtlichen Gefängnisse, sowie die Verpflegung der Gefangenen in denselben, die Bestreitung der Kosten des Militärersatzgeschäftes, soweit solche auf Zivilfonds entfallen und nicht auf die Staatskasse übernommen sind, namentlich aber die Landarmenpflege im Bezirke, die Leistungen der Landlieferungen im Sinne des § 16 des Reichsgesetzes über die Kriegsleistungen vom 13. Juni 1873, die Leistungen von Hand- und Fuhrfronen beim Abräumen des Brandplatzes nach großen Brandfällen, Bau und Unterhaltung von Straßen, Pflege landwirtschaftlicher Interessen, Unterstützung von Bildungs- und gewerblichen Lehranstalten, Errichtung von Bezirkskrankenhäusern, Armenbeschäftigungsanstalten u. dergl.

Die Ausgaben der Amtskörperschaften, d. h. der sogenannte Amtsschaden, wurden, soweit nicht der Ertrag des eigenen Vermögens zur Deckung derselben ausreichte, durch folgende Steuern aufgebracht:

1. Zunächst und in erster Linie erfolgte die Umlage des Amtsschadens wie diejenige des Gemeindeschadens auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe, und es hatten deshalb genau die gleichen Steuerobjekte sowohl die Gemeindeschadens- als die Amtsschadensumlage zu tragen. Bei der Austeilung des Amtsschadens auf die einzelnen Gemeinden war das gegenseitige Beitragsverhältnis der einzelnen Steuerquellen das gleiche wie bei der Staatssteuer.

2. Eine Ergänzung der Umlage auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe bildete wie bei den Gemeinden die Besteuerung des Einkommens von Apanagen, Kapitalien und Renten sowie des Dienst- und Berufseinkommens. Die Besteuerung erfolgte gemeinsam mit derjenigen seitens der Gemeinden in der Weise, daß die Amtskörperschaft höchstens $^1/_8$ % des steuerbaren Einkommens beanspruchen durfte. Innerhalb dieses Rahmens richtete sich im einzelnen Falle die zulässige Höhe nach der Höhe des Amtsschadens verglichen mit dem Verhältnis des Betrags der staatlichen Kapital- usw. Steuer zu dem Betrag der staatlicheu Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer.

Digitized by Google

3. Eine weitere Steuerquelle für die Amtskörperschaften bildete die **Wandergewerbesteuer**, welche bis zum Inkrafttreten des Gesetzes vom 15. Dezember 1899[1] durch das Gesetz vom 23. Mai 1890 betr. die Kommunalbesteuerung des Hausiergewerbebetriebs in folgender Weise geordnet war:

α) Diejenigen Personen, welche ein steuerpflichtiges Wandergewerbe betrieben, ohne in Württemberg einen Wohnsitz zu haben, hatten an die Amtskörperschaft desjenigen Bezirks, in welchem sie ihren Steuerschein lösten, eine Wandergewerbesteuer zu entrichten, deren Höhe abhängig war von der Höhe der Belastung der stehenden Gewerbe des Bezirks durch den Amtsschaden und den durchschnittlichen Gemeindeschaden.

β) Diejenigen Personen, welche ein steuerpflichtiges Wandergewerbe betreiben und eine staatliche Wandergewerbesteuer von wenigstens 5 Mk. entrichten, hatten außer der ordentlichen kommunalen Wandergewerbesteuer in jedem Oberamtsbezirk, auf welchen sie ihren Gewerbebetrieb ausdehnten, eine Abgabe an die Amtskörperschaft — Ausdehnungsabgabe — zu entrichten, welche den fünften Teil der ihnen angesetzten staatlichen Wandergewerbesteuer betrug.

Durch das Gesetz vom 18. Dezember 1899 (Reg.-Bl. S. 1163)[1] wurde diese Abgabe neu geregelt und zwar in der Form von Zuschlägen zu der staatlichen Wandergewerbesteuer. Danach hatte sich die Höhe der für die Amtskörperschaft zu erhebenden Wandergewerbesteuer zu bemessen nach dem gleichen prozentualen Verhältnis zur staatlichen Wandergewerbesteuer, in welchem der auf das stehende Gewerbe entfallende Amtsschaden zu der staatlichen Gewerbesteuer steht.

Sonstige Steuerquellen standen den Amtskörperschaften nicht zur Verfügung.

2. Die statistischen Ergebnisse dieser Besteuerung.

Untersucht man, in welchem Maße die verschiedenen Steuerquellen zur Deckung der Bedürfnisse der Gemeinden und Amtskörperschaften beigetragen haben, und unterscheidet man hierbei zwischen direkten Steuern (Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer — Kapital- und Diensteinkommensteuer — Wohnsteuer) und indirekten Steuern (Verbrauchsabgabe von Bier, Fleisch und Gas, Hundesteuer, Liegenschaftsakzise), so ergibt sich auf Grund der vorliegenden Statistik[2] folgendes:

---

[1] Siehe auch oben S. 66.

[2] Verhandl. der Württ. Kammer d. Abg. 35. Ldtg. II. Beil.-Bd. S. 431 ff. — Statist. Handb. f. d. Königr. Württemberg, Jahrg. 1904/05 S. 219.

Digitized by Google

Direkte Steuern.

1. Den Kern- und Hauptbestandteil des württembergischen Gemeindesteuerwesens bildete bis zum Jahre 1905, wie in dem Abschnitt I C 1 geschildert worden ist, der sogenannte Gemeinde- und Amtsschaden, d. h. die Umlage des anderweitig nicht gedeckten Defizits der Einkünfte auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe. In welcher Weise die Höhe des Amts- und Gemeindeschadens von 1831—1904 gestiegen ist, zeigen die nachstehenden Zahlen:

Rechnungsjahr	Staatssteuern	Körperschaftssteuern			In % der Staatssteuer haben betragen		
		Amtsschaden	Gemeindeschaden	Zusammen	Amtsschaden	Gemeindeschaden	beide zusammen
	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	%	%	%
1831	4 419 373	709 995	1 318 337	2 028 332	16,1	29,8	45,9
1843	3 398 207	767 115	2 215 179	2 982 294	22,6	65,2	87,8
1859	5 090 524	989 550	3 490 890	4 480 440	19,4	68,6	88,0
1869	5 636 521	1 018 624	4 945 511	5 964 135	18,1	87,7	105,8
1879	8 715 160	2 018 718	10 489 980	12 508 698	23,2	120,4	143,5
1890	8 370 292	3 082 437	12 794 000	15 876 437	36,8	152,8	189,6
1895	10 026 069	3 683 042	15 130 568	18 831 610	36,7	150,9	187,6
1899	10 781 358	4 123 096	17 641 161	21 764 257	38,2	163,6	201,8
1902	11 718 641	4 525 413	21 226 067	25 751 480	38,6	181,1	219,7
1904	11 817 048	4 957 613	23 034 163	27 991 776	42,0	194,9	236,9

In die Augen fallend ist die überaus starke Steigerung des Amts- und Gemeindeschadens. Während von 1831—1904 die Staatssteuer auf Grund-, Gebäude und Gewerbe von 4 419 373 Mk. auf 11 817 048 Mk., d. i. auf das 2,67 fache gestiegen ist, ist die Körperschaftssteuer auf diese drei Steuerobjekte von 2 028 332 Mk. auf 27 991 776 Mk., d. i. auf das 13,8 fache gewachsen. Im Jahre 1831 betrug im ganzen Land der Amts- und Gemeindeschaden noch nicht einmal die Hälfte (45,9 %) der Staatssteuer, dagegen im Jahre 1904 das 2,4 fache.

Nicht alle Gemeinden erheben Gemeindeschaden; die Zahl der Gemeinden, welche ihre Ausgaben aus dem Ertrage ihres eigenen Vermögens zu decken in der Lage waren, betrug im Jahre 1875 231, im Jahre 1895 noch 115, d. i. 6 % sämtlicher Gemeinden des Landes (im ganzen 1911), mit einer Bevölkerung von 95 317, d. i. 4,6 % der Landesbevölkerung. Auf die vier größeren Verwaltungsbezirke (Kreise) verteilten sich im Jahre 1895 die 115 Gemeinden in folgender Weise:

Digitized by Google

Kreise	Gemeinden ohne Gemeindeschadensumlage			
	Zahl der Gemeinden		Bevölkerung	
		%		% [1]
Neckarkreis	25	6,3	23 549	3,4
Schwarzwaldkreis	77	14,9	58 866	12,0
Jagstkreis	8	1,9	7 342	1,8
Donaukreis	5	0,9	5 560	1,1
Württemberg	115	6,0	95 317	4,6

Am zahlreichsten sind die Gemeinden ohne Gemeindeschadensumlage im Schwarzwaldkreis, wo sie nicht weniger als 15 % aller Gemeinden ausmachten, und innerhalb dieses Kreises wiederum sind sie am häufigsten in den im Herzen des Schwarzwaldes gelegenen Bezirken Calw und Freudenstadt.

Oberämter	Gemeinden überhaupt		Gemeinden ohne Gemeindeschadensumlage			
	Zahl	Bevölkerung	Zahl		Bevölkerung	
				in % aller Gemeinden		in % der Bezirksbevölkerung
Calw	43	25 330	16	37,2	8 509	33,6
Freudenstadt	41	32 087	14	34,1	13 940	43,5

Daß in diesen beiden Bezirken eine verhältnismäßig so große Zahl von Gemeinden ganz auf eine Steuerumlage verzichten konnte, rührt hauptsächlich von dem reichen Waldbesitz dieser Gemeinden her. Derselbe betrug in den 16 Gemeinden des Bezirks Calw zusammen 4522 ha, das macht auf eine Gemeinde mit einer Bevölkerung von durchschnittlich 542 Köpfen 282 ha, in den 14 Gemeinden des Bezirks Freudenstadt auf eine Gemeinde mit einer Bevölkerung von durchschnittlich 996 Köpfen 329 ha. Verschiedene dieser Gemeinden waren sogar in der Lage, von ihrem Walderträgnis noch Holz an ihre Bürger abzugeben.

Die weitaus größte Zahl der Gemeinden freilich — im Jahre 1896 1796 = 94 % — war genötigt, Gemeindeschaden, d. h. eine Steuer von

[1] in % der Landesbevölkerung.

Digitized by Google

Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe zu erheben. Doch gewähren auch diese zum Teil noch ihren Bürgern eine Nutzung aus ihrem Vermögen, d. i. eine sogenannte Bürgernutzung. Nach einer Erhebung im Jahre 1875[1] betrug die Zahl der Gemeinden ohne Bürgernutzung 1016, mit Bürgernutzung 895, von denen 180 keinen Gemeindeschaden erhoben. Die Bürgernutzung bestand in 50 Gemeinden aus Allmand (landwirtschaftlich benutzte Fläche), Holz und Holzgeld, in 203 aus Allmand und Holz, in 88 aus Allmand und Holzgeld, in 28 aus Holz und Holzgeld, in 148 aus Holz, in 40 aus Holzgeld, in 338 aus Allmand. Der Geldwert (Pachtwert) der Allmandnutzungen war bei einer Gesamtallmandfläche von 29 022 ha zu 1 504 281 Mk., derjenige der Holznutzungen zu 2 490 456 Mk. veranschlagt, das macht die immerhin erhebliche Summe von 3 994 737 Mk. Die Gegenleistungen der Nutzungsberechtigten für Allmanden betrugen 181 466 Mk., für Holzgaben 202 380 Mk.

2. Die andere Steuerquelle, nämlich die Steuer aus Kapital-, Renten-, Dienst- und Berufseinkommen, deren Inanspruchnahme, wie oben erwähnt, gesetzlich auf 1 % des steuerbaren Einkommens festgelegt war, lieferte einen wesentlich kleineren Ertrag als der Amts- und Gemeindeschaden, und zwar haben die Amts- und Körperschaftssteuern aus Kapital-, Renten-, Dienst- und Berufseinkommen ergeben:

im Rechnungsjahr		1868	387 601	Mk.,
„	„	1877	787 366	„
„	„	1890	1 138 507	„
„	„	1895[2]	1 321 153	„

Auch der Ertrag aus der Einkommensteuer ist gestiegen und sogar stärker als der Ertrag aus der Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer. Die Steigerung von 1868—1895 betrug hier 215,7 %, dort 240,9 %. Zu beachten ist jedoch, daß infolge gesetzlicher Fixierung der körperschaftlichen Einkommensteuer diese Steigerung in der Hauptsache von einer Vermehrung des steuerbaren Einkommens sowie davon herrührte, daß nach und nach immer mehr Gemeinden eine Gemeindeschadensumlage und infolgedessen auch eine Besteuerung jenes Einkommens eintreten lassen mußten, nicht aber von einer mit der fortschreitenden Steigerung des Steuerbedürfnisses der Gemeinden Schritt haltenden stärkeren Inanspruchnahme dieses Einkommens.

Der Gesamtbetrag der direkten Korporationssteuern betrug im Jahre 1895 20 152 763 Mk., wovon 18 831 610 Mk. = 93,5 % auf

[1] Württ. Jahrb. f. Statist. u. Landesk. 1883 S. 224.

[2] Neuere Zahlen von 1895 an vorwärts liegen nicht vor.

Digitized by Google

Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer und nur 1 321 153 Mk. = 6,5 % auf Kapital-, Renten, Dienst- und Berufseinkommensteuer entfielen. Die direkten Staatssteuern betrugen im Jahre 1895 16 174 632 Mk., wonach die Körperschaftssteuern 124 % der Staatssteuern ausmachten. Wie sich im Jahre 1895 in den 64 Bezirken des Landes das Verhältnis der Körperschafts- zu den Staatssteuern gestaltete, ist aus den nachstehenden Zahlen zu ersehen:

Prozentverhältnis der Körperschaftssteuer zu der Staatssteuer	Zahl der Oberamtsbezirke	Prozentverhältnis der Körperschaftssteuer zu der Staatssteuer	Zahl der Oberamtsbezirke
76	1	Übertrag	41
81—90	4	161—170	11
91—100	2	171—180	5
101—110	7	191—200	1
111—120	5	201—210	1
121—130	4	211—220	3
131—140	11	222	1
141—150	3	255	1
151—160	4	Zusammen	64
Übertrag	41		

Noch weit größere Abweichungen von dem Landesdurchschnitt ergaben sich bei den einzelnen Gemeinden.

Prozentverhältnis der Gemeindesteuer zu der Staatssteuer	Zahl dieser Gemeinden
0,1—50	133 = 6,96 %
51—100	425 = 22,24 %
101—200	889 = 46,52 %
201—300	287 = 15,02 %
301—400	49 = 2,57 %
401—500	7 = 0,37 %
501—600	3 = 0,17 %
601—700	2 = 0,10 %
701—800	1 = 0,05 %
	1 796 = 94,00 %
Gemeinden ohne Gemeindesteuer . . .	115 = 6,00 %
Insgesamt	1 911 = 100 %

Nicht inbegriffen in den vorstehenden Zahlenangaben ist der Ertrag der Wohnsteuer, der jedoch im Vergleich zum Gesamtertrag der anderen direkten Steuern wenig ins Gewicht fällt. Im Jahre 1895 betrug er 1 156 539 Mk., im Jahre 1901 1 264 224 Mk.

Im Jahre 1895 hatten erhoben:

78 Gemeinden keine Wohnsteuer,
679 " eine Wohnsteuer von weniger als 2 Mk.,
929 " " " " 2 bis zu 3 Mk.,
191 " " " " 3 Mk.,
34 " " " " 4 Mk.

Indirekte Steuern.

Unter den indirekten Steuern nehmen die erste Stelle ein die Verbrauchsabgaben von Bier, Fleisch und Gas, deren Entwicklung aus den nachstehenden Zahlen zu ersehen ist:

Rechnungsjahr	Zahl d. Gemeinden mit Verbrauchsabgaben	Ertrag der Verbrauchsabgaben (abzüglich der Rückvergütung)				Erhebungsaufwand		Reinertrag
		Fleisch Mk.	Bier Mk.	Gas Mk.	Zusammen Mk.	Mk.	in % von Sp. 6	Mk.
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1877	8	—	—	—	557 468	28 905	5,2	528 563
1882	19	642 955	540 008	222 573	1 405 536	67 290	4,8	1 338 345
1887	24	940 953	704 991	262 811	1 908 755	96 764	5,1	1 811 990
1891	26	997 924	695 732	303 817	1 997 471	94 277	4,7	1 903 196
1895	33	1 106 499	810 515	304 600	2 221 614	108 501	4,9	2 113 113
1898	49	1 215 841	899 103	255 333	2 370 277	116 436	4,9	2 253 841
1901	112	1 258 344	1 028 026	306 042	2 592 412	139 011	5,4	2 453 401
1904	117	1 281 927	987 031	378 471	2 647 429	138 150	5,2	2 509 279

Die Zahl der Gemeinden, welche eine Verbrauchsabgabe von Bier, Fleisch oder Gas erheben, ist in den letzten zehn Jahren des Vergleichszeitraums, nämlich von 1895—1904, sehr stark gestiegen; sie betrug 1895 33, 1904 117, 1904 demnach nahezu das Vierfache. Nicht im gleichen Maße hat der Ertrag der Verbrauchssteuern zugenommen; nach Abzug der Erhebungskosten, welche zirka 5 % des Rohertrags ausmachen, betrug er 1895 2 113 113 Mk., 1905 2 509 279 Mk., d. i. um 396 166 Mk. oder nicht ganz 1/5 (18,7 %) mehr. Die verhältnismäßig geringe Steigerung des Ertrags rührt hauptsächlich daher, daß es, wie die nachstehenden Zahlen zeigen, vorzugsweise kleinere Gemeinden waren, welche in den Jahren 1895—1904 hinzugekommen sind.

Digitized by Google

Ortsklassen	Gesamtzahl der Gemeinden in diesen Ortsklassen		Zahl der Gemeinden, in denen eine Verbrauchsabgabe erhoben wurde								Reinertrag	
			von Fleisch, Bier u. Gas		nur von Fleisch und Bier		nur von Bier		überhaupt		1895	1904
	1895	1904	1895	1904	1895	1904	1895	1904	1895	1904	Mk.	Mk.
unter 1000 Einw. . .	1398	1388	—	—	—	—	1	14	1	14	2 692	12 188
1000 b. u. 2000 Einw.	376	376	—	—	—	—	—	37	—	37	—	44 538
2000 „ „ 5000 „	102	110	—	—	2	2	10	39	12	41	87 510	183 808
5000 „ „ 10000 „	23	23	—	—	4	4	5	8	9	12	134 332	171 571
10000 „ „ 20000 „	7	8	—	—	4	3	2	4	6	7	278 154	226 177
20000 „ „ 100000 „	4	5	2	2	2	3	—	—	4	5	547 547	695 539
100000 u. mehr „ (Stuttgart)	1	1	1	1	—	—	—	—	1	1	1 062 878	1 175 458
Insgesamt	1911	1911	3	3	12	12	18	102	33	117	2 113 113	2 509 279

Die Zahl der Gemeinden mit einer Bevölkerung von unter 5000, in welchen Verbrauchsabgaben erhoben wurden, betrug 1895 13, 1904 aber 92. Von der Gesamtzahl der Gemeinden innerhalb dieser Ortsklasse machten diese 92 Orte nur einen kleinen Teil, nämlich 4,9 %, aus, während von den 37 Gemeinden mit mehr als 5000 Einwohnern weitaus die Mehrzahl, nämlich 25, eine Verbrauchsabgabe erhoben.

Beachtenswert ist, daß (im Jahre 1904) eine Verbrauchsabgabe auf sämtliche drei Verbrauchsobjekte nur in drei Gemeinden (mit mehr als 20 000 Einwohnern) erhoben wurde, eine solche auf Bier und Fleisch nur in 12, dagegen eine Abgabe ausschließlich auf Bier in 102 Gemeinden. Was endlich den Anteil der drei Verbrauchsabgaben an dem Rohertrag (nach Abzug der Rückvergütungen) anlangt, so betrug derselbe

Jahr	bei Fleisch %	bei Bier %	bei Gas %
1882	45,7	38,4	15,9
1887	49,3	36,9	13,8
1891	49,9	34,8	15,3
1895	49,8	36,5	13,7
1898	51,3	37,9	10,8
1901	48,5	39,6	11,9
1904	48,4	37,3	14,3

Für sämtliche Erhebungsjahre ergibt sich übereinstimmend, daß annähernd die Hälfte des Rohertrags der Verbrauchssteuer aus der Fleischabgabe, ein starkes Drittel aus der Bier-, ein Siebentel bis ein Neuntel aus der Gassteuer stammt. Von der staatlichen Steuer auf Bier, welche in

Digitized by Google

Württemberg in der Form einer Abgabe von Malz erhoben wird, und deren Bruttoertrag im Jahre 1904 auf 7 758 700 Mk. sich belief, machte die Gemeindesteuer in diesem Jahre 12,7 % aus.

Über den Ertrag der Hundesteuer liegen statistische Angaben vom Jahre 1900 vor. Danach besaßen die Ermächtigung zur Erhebung eines solchen innerhalb der gesetzlichen Grenze in verschiedener Höhe bemessenen Zuschlags insgesamt 151 Gemeinden (= 8 % sämtlicher Gemeinden). Im Jahre 1900 betrug die Zahl der versteuerten Hunde 22 482, der Anteil der Gemeinden an der Hundesteuer 241 668 Mk., der dem Staat verbleibende Teil des Steuerertrags 310 716 Mk., der Ertrag der örtlichen Zuschläge 155 025 Mk.

Die Ermächtigung zur Erhebung einer Grundstücksumsatzsteuer besaßen zuletzt (vor dem Inkrafttreten der Gemeindesteuerreform) 117 Gemeinden und zwar:

41	Gemeinden	zu	einem	Zuschlag	von	80 Pf.,
18	"	"	"	"	"	60 "
39	"	"	"	"	"	50 "
15	"	"	"	"	"	40 "
3	"	"	"	"	"	30 "
1	"	"	"	"	"	20 "

3. Die Nachteile dieser Besteuerung.

Die Nachteile des württembergischen Kommunalsteuersystems, wie es bis zum Jahre 1905 — die Gemeindesteuerreform des Jahres 1903 trat am 1. April 1905 in Wirksamkeit — bestanden hat, sind, da dieses Steuersystem in der Hauptsache auf der gleichen Grundlage aufgebaut war, wie das Staatssteuersystem, nämlich auf der Grundlage der sogenannten Ertrags- oder Objektsteuern, zunächst die diesen Ertragssteuern allgemein anhaftenden Nachteile, welche sich in folgenden Punkten zusammenfassen lassen:

1. Diese Objektsteuern lassen die subjektive Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen ganz außer Betracht; sie lassen eine Degression nicht zu, die kleinsten Erträge oder Einkommen werden im gleichen prozentualen Verhältnis besteuert, wie die großen. Eben deshalb können sie auch bei eintretenden Schwankungen im öffentlichen Haushalt größere Erhöhungen nicht ertragen, umso weniger als sie gleichzeitig die Grundlage für die Erhebung der Staats- und Kommunalsteuern bilden.

2. Sie gründen sich auf Durchschnittszahlen, die Kataster sind zu unbeweglich, sie folgen nicht dem tatsächlichen Reineinkommen und fallen

Digitized by Google

rasch der Veraltung anheim. Während z. B. zur Zeit der Herstellung des Grundsteuerkatasters einerseits die Produktionskosten, die Löhne noch bedeutend niederer waren als heute, sind anderseits teilweise die Preise der Produkte, besonders die Getreidepreise, gesunken.

3. Sie gestatten nicht den Abzug der Schuldzinsen: der verschuldete Grund- oder Gebäudebesitzer oder Gewerbetreibende hat genau die gleiche Steuer zu entrichten, wie der schuldenfreie, während es doch auf der Hand liegt, daß der letztere leistungsfähiger ist, wie der erstere.

Diese Nachteile mußten nun aber umso mehr ins Gewicht fallen, als, wie die Statistik gezeigt hat, die Gemeindesteuern aus Grund, Gebäude und Gewerbe die darauf ruhenden Staatssteuern noch um ein erhebliches übertrafen. Durch die übermäßige Belastung von Grund, Gebäude und Gewerbe war ein fast unerträglicher Zustand geschaffen worden, der nicht nur auf die Leistungsfähigkeit der Gemeinden lähmend wirkte, sondern auch das wirtschaftliche Fortkommen der Angehörigen derselben bedrohte.

Als dringend notwendig ergab sich daher eine Reform der Gesetzgebung über die Besteuerungsrechte der Gemeinden und Amtskörperschaften, damit einerseits die Ertragskataster einigermaßen entlastet würden und anderseits das fortwährend steigende Steuerbedürfnis der Gemeinden und Amtskörperschaften in rationeller Weise befriedigt werden konnte. Im Zusammenhang mit der Neuregelung der Staatsbesteuerung, welche nach jahrelangen Verhandlungen der gesetzgebenden Faktoren im Jahre 1903 zustande gekommen ist, ist auch, und zwar ebenfalls nach heißen Kämpfen zwischen Regierung und Volksvertretung, die Kommunalbesteuerung neu geregelt worden.

II. Die Kommunalsteuerreform des Jahres 1903 [1].

Nach dem seitherigen Rechte waren sowohl die Gemeinden als die Amtskörperschaften bezüglich der Beschaffung der erforderlichen Einnahmen auf den Weg der Besteuerung angewiesen; beide benutzten die gleichen Steuerquellen, so zwar, daß die Besteuerungsrechte der Amtskörperschaften ausschließlich auf dem Gebiet der direkten Steuer (Grund-, Gebäude-, Gewerbe-, Kapital-, Renten-, Dienst- und Berufseinkommensteuer) lagen. Durch das neue Gesetz ist den Amtskörperschaften das bisher innegehabte Recht der Besteuerung mit einziger Ausnahme der Wandergewerbesteuer ganz entzogen worden, vielmehr sind sie auf die Erhebung

[1] Gesetz betr. die Besteuerungsrechte der Gemeinden und Amtskörperschaften vom 8. Aug. 1903, Reg.-Bl. S. 397.

Digitized by Google

einer Umlage auf die ihnen angehörenden **Gemeinden** beschränkt worden, wobei das Grund-, Gebäude- und Gewerbekataster, das Kapitalkataster und die Einheitssätze der staatlichen Einkommensteuer als Verteilungsmaßstab zu dienen haben. Was die Amtskörperschaftssteuer vom Wandergewerbe anlangt, so ist diese in der Weise neugeordnet worden, daß, wer ein steuerpflichtiges Wandergewerbe betreibt, ohne in Württemberg einen Wohnsitz zu haben, an die Amtskörperschaft desjenigen Oberamtsbezirks, in welchem er seinen Wandergewerbeschein löst, eine Abgabe zu entrichten hat, welche in Prozenten der im einzelnen Fall zum Ansatz kommenden Staatssteuer das 25fache des Prozentsatzes beträgt, um welchen das Kataster der stehenden Gewerbe für die Gemeindeumlage sämtlicher Gemeinden des Bezirks durchschnittlich in Anspruch genommen wird.

Im übrigen gibt es also jetzt nur noch ein **Besteuerungsrecht der Gemeinden.**

1. Die Gemeindebesteuerung nach dem neuen Steuerrecht.

Wie die frühere, so schließt sich auch die neue Gemeindebesteuerung eng an die Staatsbesteuerung an, und es ist daher in kurzen Zügen zunächst der Hauptinhalt des jetzt geltenden Staatssteuersystems vorzuführen.

Die Staatssteuerreform des Jahres 1903.

Das Ziel der Staatssteuerreform bildete die **Ergänzung des seither in Geltung gewesenen und im Prinzip aufrecht erhaltenen Ertragssteuersystems durch eine allgemeine progressive Einkommensteuer** und die Anpassung der bestehenden Ertragssteuern an die Einkommensteuer unter dem Gesichtspunkt der Verwendung der Ertragssteuern hauptsächlich zu dem Zweck der **stärkeren Heranziehung der innerhalb der Einkommensteuer keine Berücksichtigung findenden größeren Steuerkraft des fundierten Einkommens.**

Die Hauptträgerin der Steuerlast im Bereich der direkten Steuern bildet die **Einkommensteuer**[1]. Einkommensteuerpflichtig sind die in Württemberg wohnenden physischen Personen, juristischen Personen, welche in Württemberg ihren Sitz haben, Personenvereine von nicht geschlossener Mitgliederzahl, ferner ohne Rücksicht auf Staatsangehörigkeit, Wohnsitz oder Aufenthalt alle Personen mit dem Einkommen

a) aus dem in Württemberg gelegenen Grund- und Gebäudebesitz bzw. daselbst betriebenen Gewerben,

b) aus den von der württembergischen Staats- oder aus anderen öffentlichen Kassen bezahlten Besoldungen und Pensionen,

c) aus in Württemberg pflegschaftlich verwalteten Kapitalien.

Frei von der Einkommensteuer sind der König und die Königin, ausgenommen den Ertrag des Hofdomänenkammerguts, die beim König beglaubigten Vertreter

[1] Gesetz betr. die Einkommensteuer vom 8. August 1903, Reg.Bl. S. 261.

Digitized by Google

anderer Staaten und ihre Beamten, Anstalten, die vom Staat unterhalten werden, und was die Hauptsache ist, Personen, deren Einkommen weniger als 500 Mk. beträgt.

Den Maßstab für die Besteuerung bildet das steuerbare Jahreseinkommen des Steuerpflichtigen nach dem Stande bei Beginn des Steuerjahrs:

1. aus Grundstücken, Gefällen, Gebäuden einschließlich des ortsüblichen Mietswerts der Wohnung im eigenen Hause sowie aus dem Betriebe der Land- und Forstwirtschaft,

2. aus dem Gewerbebetrieb,

3. aus Kapitalien und Renten,

4. aus Dienst- oder Arbeitsverhältnissen, wissenschaftlichem oder künstlerischem Beruf oder anderer gewinnbringender Beschäftigung.

Zugrunde zu legen ist bei selbstbewirtschaftetem, eigenem oder gepachtetem Grundbesitz der erzielte Reinertrag, bei verpachteten Grundstücken der Miets- oder Pachtzins. Ein Mietswert von den dem Geschäftsbetrieb dienenden Gebäuden wie Scheunen, Ställen kommt nicht in Ansatz; Hofräume und Hausgärten, auch Parkanlagen werden mit den zugehörigen Gebäuden in Anschlag gebracht. Das gewerbliche Einkommen besteht im Geschäftsgewinn, welcher bei Kaufleuten nach den Grundsätzen für Inventur und Bilanz zu berechnen ist. Zinse des im Handels- und Gewerbebetrieb angelegten eigenen Kapitals sind als Teile des Geschäftsgewinns zu betrachten. Als steuerbares Einkommen der Aktiengesellschaften und der Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften gelten die Überschüsse, welche als Aktienzinsen, Dividenden oder Gewinnanteile an die Mitglieder verteilt werden, unter Hinzurechnung der zur Schuldentilgung, zur Verbesserung oder Geschäftserweiterung sowie zur Bildung von Reservefonds verwendeten Beträge und der bezahlten Ertragssteuern. Die Aktiengesellschaften und Gesellschaften mit beschränkter Haftpflicht dürfen aber hiervon bis zu 3 % der zur Verteilung gelangenden Dividenden in Abzug bringen, weil die Aktionäre die bezogenen Dividenden in ihrer Hand ganz zu versteuern haben. Sie unterliegen also insoweit einer Doppelbesteuerung, als sie mehr als 3 % Dividende verteilen. Abzugsfähig sind die zur Erweiterung, Sicherung und Erhaltung des Einkommens verwendeten Ausgaben, insbesondere die Verwaltungs- und Betriebsausgaben, die regelmäßigen jährlichen Absetzungen für Abnutzung von Gebäuden, Maschinen, lebendem und totem Betriebsinventar, die staatlichen Ertragssteuern aus Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe, Kapitalien und Renten, die von den Steuerpflichtigen zu entrichtenden Schuldzinsen, die Beiträge zur Kranken-, Unfall-Invalidenversicherung, Witwen-, Waisen- und Pensionskasse, welche von den Steuerpflichtigen für ihre Person entrichtet werden.

Steuerpflichtige können in Berücksichtigung von Verhältnissen, welche ihre Leistungsfähigkeit beeinträchtigen, wie große Kinderzahl usw. in niedrigere Einkommensteuerstufen versetzt werden, mit der Wirkung, daß das Existenzminimum unter Umständen bis zu dem Einkommen von 1250 Mk. hinaufgerückt werden kann. Mit einzurechnen ist das steuerpflichtige Einkommen der Ehefrau sowie der unter der elterlichen Gewalt stehenden Kinder.

Der Steuertarif beginnt bei dem Einkommen von 500 Mk. mit 2 Mk. Steuer oder 0,4 % und steigt gleichmäßig mit der Wirkung, daß bei 2000 Mk. der Satz von 21 Mk. = 1,05 %, bei 5000 Mk. der Satz von 128 Mk. = 2,56 %, bei 7000 Mk. der Satz von 215 Mk. = 3,07 %, bei 10 000 Mk. der Satz von 359 Mk. = 3,59 %,

Digitized by Google

bei 15 000 Mk. der Satz von 581 Mk. = 3,87 %, bei 20 000 Mk. der Satz von 786 Mk. = 3,93 % und bei 30 000 Mk. der Satz von 4 % erreicht wird. Von 30 000 Mk. an steigt der jetzt prozentuierte Steuersatz für jede Stufe um 0,05, so daß er bei 50 000 Mk. 4,2 %, bei 100 000 Mk. 4,5 %, bei 150 000 Mk. 4,75 % und bei 200 000 Mk. 5 % beträgt, womit der Höchstsatz erreicht ist. Die Steuersätze des Tarifs sind übrigens nur Normalsätze; wieviel Prozent des Einheitssatzes der Einkommensteuer in jeder Etatsperiode zur Erhebung kommen soll, wird durch das jeweilige Finanzgesetz bestimmt. Derzeit kommt der Steuersatz dem Normalsatz gleich.

An Ergänzungssteuern, mit dem Zweck, das fundierte Einkommen stärker heranzuziehen, werden erhoben:

1. eine Kapitalsteuer, d. h. eine Ertragsteuer aus verzinslich angelegten Kapitalien, Renten usw. Die gesetzlichen Bestimmungen hierüber [1] lehnen sich sowohl hinsichtlich der subjektiven als der objektiven Steuerpflicht mit wenigen Änderungen ganz an das seither bestehende Recht an. Der Jahressteuerbetrag, welcher von je 100 Mk. des steuerbaren Ertrags zu entrichten ist (Steuersatz), wird für jede Etatsperiode durch Finanzgesetz bestimmt und beträgt derzeit 2 %;

2. eine Grundsteuer [2], welche einschneidende materielle Änderungen gegen das seitherige Gesetz nur in einem Punkt erfahren hat. Mit Rücksicht darauf nämlich, daß der Reinertrag, wie er in dem für die Grundsteuereinschätzung [3] maßgebenden Jahre erzielt und im Kataster festgelegt worden ist, durchschnittlich über dem Reinertrag steht, wie er zurzeit erzielt wird und in dem Kataster Aufnahme zu finden hätte, wenn derselbe nach den heutigen Verhältnissen neu hergestellt würde, sind am Grundkataster (ausgenommen Waldungen) summarische Abstriche vorgenommen worden, und zwar bei Weinbergen ein Abstrich von 40 %, bei dem übrigen Grundkataster ein Abzug von 20 %;

3. eine Gebäudesteuer [4], deren Ordnung sich ganz an die seitherigen Bestimmungen anschließt. Insbesondere ist die Vorschrift, wonach als steuerbarer Ertrag der Gebäude die 3 %ige Rente aus dem durch Schätzung ermittelten Kapitalwert derselben anzunehmen ist, aus dem früheren Gesetz übernommen worden. Die einzige, materiell wichtige Neuerung ist die Einführung einer periodischen Revision des Gebäudekatasters. Zwar war schon unter dem alten Gebäudesteuergesetz bei Veränderungen der äußeren Verhältnisse eine Neueinschätzung unter gewissen Voraussetzungen vorgesehen. Tatsächlich ist aber von dieser Bestimmung in keinem einzigen Fall Gebrauch gemacht worden. Nach dem neuen Gesetz ist das Gebäudekataster des Landes innerhalb geeigneter Zeiträume einer allgemeinen Prüfung dahin zu unterwerfen, ob seit der letztmaligen Einschätzung der Gebäude in einem Steuerdistrikt der Kapitalwert sämtlicher Gebäude oder eines Teils derselben sich mindestens um 20 % bleibend erhöht oder vermindert hat. Zutreffendenfalls hat eine allgemeine Revision des Steuerkapitals sämtlicher Gebäude stattzufinden, und sind auch die Steuerkapitalien derjenigen Gebäude zu berichtigen, bei welchen die Veränderung weniger als 20 % beträgt;

---

[1] Gesetz betr. die Kapitalsteuer vom 8. August 1903, Reg.-Bl. S. 313.

[2] Gesetz betr. Abänderungen des Gesetzes vom 28. April 1873 über die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer vom 8. August 1903 Reg.-Bl. S. 329.

[3] Siehe oben S. 63.

[4] Siehe oben Anm. 2.

Digitized by Google

4. eine **Gewerbesteuer**[1], welche im Vergleich zu seither die zahlreichsten Änderungen erfahren hat. Die wichtigste Änderung besteht darin, daß der persönliche Arbeitsverdienst, der in der früheren Gewerbesteuer inbegriffen war, ausgeschaltet worden ist. Ging der Vorschlag der Regierung dahin, einfach den persönlichen Arbeitsverdienst, welcher bei der seitherigen Steuereinschätzung der Gewerbe für sich ermittelt worden ist, zu streichen und zum Gegenstand der Gewerbesteuer einen 5 %oigen Ertrag des Betriebskapitals zu erklären, so ist in dem Gesetz die Ausschaltung des persönlichen Arbeitsverdienstes in der Form eines Abstrichs am Steuerkapital vorgenommen worden, und zwar um die Verschiedenheit des kleinen, des mittleren und des Großbetriebs, bei welch' letzterem der Anteil des persönlichen Arbeitsverdienstes des Unternehmers am Gesamtertrag gegenüber dem Anteil des Kapitals stark zurückzutreten pflegt, zum Ausdruck zu bringen, in der Weise, daß dieser Abstrich nach der Höhe des Steuerkapitals verschieden bemessen wird (bis zu 1000 Mk einschließlich 60 %, 1001—5000 Mk. 50 %, 5001—10 000 Mk. 40 %, 10 001—30 000 Mk. 30 %, über 30 000 Mk. 20 %).

Der Steuersatz aus Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe wird für jede Finanzperiode durch das Finanzgesetz bestimmt und beträgt derzeit 2 %. Die Gültigkeit des Gesetzes über die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer ist auf die Zeit von fünf Jahren (bis 31. März 1910) beschränkt.

Die einzelnen Steuern nun, deren Erhebung nach Maßgabe des neuen Gesetzes den Gemeinden zukommt, sind folgende:

1. Umlage auf **Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe.** Dieselbe wird wie seither als Repartitionssteuer unter Zugrundelegung der für die Staatsbesteuerung hergestellten Kataster erhoben. In letzterer Hinsicht besteht für die staatssteuerfreien Grundstücke, Gebäude und Gewerbe eine Ausnahme. Soweit diesen nicht auch Befreiung von der Grundsteuer zukommt, was bezüglich des Eigentums und der Gewerbebetriebe des Staates grundsätzlich nicht zutrifft, sind für die Gemeindebesteuerung besondere Kataster vorhanden. **Die Gemeindeumlage auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe ist in ihrer Höhe unbeschränkt** und erfolgt auf Grundlage der vereinigten Kataster. Die am Grundkataster für die Staatsbesteuerung angeordneten summarischen Abstriche gelten auch für die Gemeindebesteuerung. Die für die Staatsbesteuerung am Gewerbekataster angeordneten summarischen Abstriche dagegen gelten für die Gemeindebesteuerung **nur im hälftigen Betrage** und nur in denjenigen Gemeinden, welche eine gemeindliche Einkommensteuer erheben. Der Grund dieser Bestimmung ist der, daß durch die unbeschränkte Zulassung der Abzüge am Gewerbekataster für die Gemeindebesteuerung das gewerbliche Einkommen ungerechtfertigt entlastet und die Steuerlast in unliebsamer Weise zum Nachteil der Gebäude- und Grundbesitzer verschoben worden wäre. Von der Regel, daß die Umlage

[1] Siehe Anm. 2 S. 85.

Digitized by Google

auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe unter gleichmäßiger prozentualer Inanspruchnahme der drei Kataster erfolgt, kann, wie schon unter früherem Recht, ausnahmsweise durch Beschluß der bürgerlichen Kollegien und mit Zustimmung des Ministeriums des Innern abgewichen werden, wenn wegen der in einer Gemeinde vorliegenden besonderen Verhältnisse im anderen Fall eine erhebliche Überlastung des einen oder andern Katasters eintreten würde. Auch sind die Gemeinden befugt, aus besonderen Gründen zur Beförderung öffentlicher Interessen zeitliche Befreiung von der Gemeindeumlage oder Verminderung der Beitragspflicht auf die Dauer von höchstens zehn Jahren zu verwilligen.

2. Wandergewerbesteuer. Wie seither haben auch künftig die Gemeinden, in welchen eine Umlage auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe stattfindet, eine Wandergewerbesteuer zu erheben. Die Höhe dieser Steuer in Prozent der im einzelnen Fall zum Ansatz kommenden staatlichen Wandergewerbesteuer beträgt das 25fache des Prozentsatzes, mit welchem das Kataster des stehenden Gewerbes für die Gemeindeumlage in Anspruch genommen wird.

3. Kapitalsteuer. Dieselbe muß in der Form eines Zuschlags zur staatlichen Kapitalsteuer von allen Gemeinden erhoben werden, welche zu einer Umlage auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe genötigt sind. Bezüglich ihrer Höhe ist die Gemeindekapitalsteuer in zweifacher Hinsicht beschränkt, einmal in relativer und zugleich positiver Weise durch die Vorschrift, daß sie die Hälfte des Prozentsatzes zu betragen hat, in welchem das Grund-, Gebäude- und Gewerbekataster zur Gemeindeumlage herangezogen wird, und sodann in absoluter und zugleich negativer Weise durch die Bestimmung, daß sie 1 % des steuerbaren Kapitalertrags nicht übersteigen darf.

4. Einkommensteuer. Die Gemeinden sind zur Erhebung einer Einkommensteuer in der Form eines Zuschlags zur staatlichen Einkommensteuer berechtigt, sobald eine Umlage auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe von mehr als 2 % stattfindet, und dazu verpflichtet, sobald die Inanspruchnahme des Grund-, Gebäude- und Gewerbekatasters für Gemeindezwecke mehr als 6 % beträgt. Die Höhe der Gemeindesteuer hat — in Prozent der Einheitssätze der staatlichen Einkommensteuer ausgedrückt — das Zehnfache des Prozentsatzes zu betragen, in welchem das Grund-, Gebäude- und Gewerbekataster über 2 % hinaus zur Gemeindeumlage herangezogen wird, ist aber auf den Höchstbetrag von 50 % der Einheitssätze beschränkt.

5. Wohnsteuer. Ihre Erhebung ist an die gleiche Voraussetzung

Digitized by Google

geknüpft wie die Einkommensteuer, d. h. sie darf erst erhoben werden, wenn die Gemeindeumlage auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe mindestens 2 % der betreffenden Kataster beträgt, und sie muß erhoben werden, insolange die Inanspruchnahme des Grund-, Gebäude- und Gewerbekatasters für die Gemeindeumlage mehr als 6 % beträgt. Ihr jährlicher Betrag ist gesetzlich festgesetzt auf 2 Mk. für einen Mann und 1 Mk. für eine selbständige Frauensperson.

6. Verbrauchsabgaben. Das Gesetz hat es bei dem bisherigen Kreis der Verbrauchsabgaben, demnach bei Fleisch, Bier und Gas belassen, und nur aus Gründen der Konsequenz der Gassteuer eine Elektrizitätssteuer zur Seite gestellt. Dabei ist die Erhebung der Fleischabgabe eingeschränkt, und zwar darf dieselbe nur in denjenigen Gemeinden erhoben werden, welche bis zum Inkrafttreten des neuen Gemeindesteuergesetzes (1. April 1905) zur Erhebung einer Abgabe von Fleisch ermächtigt waren, und in welchen überdies die Gemeindeumlage auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe mehr als 6 % der bezüglichen Kataster beträgt. Auch ist die Forterhebung dieser Abgabe gesetzlich nur bis 31. März 1909 gestattet. Die Abgabe von Bier, Gas und Elektrizität ist nur an die Voraussetzung geknüpft, daß die Gemeindeumlage auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe mehr als 4 % der bezüglichen Kataster beträgt. Dabei besteht eine formelle Abweichung gegen den seitherigen Rechtszustand darin, daß es zur Einführung einer Verbrauchsabgabe nicht mehr wie bisher des umständlichen Wegs einer Königlichen Verordnung bedarf, sondern daß eine Verfügung der Ministerien des Innern und der Finanzen genügt. Die Erhebung einer Abgabe von Fleisch, Bier, Gas und Elektrizität ist übrigens auf alle Fälle nur insolange zulässig, als die Gemeindeumlage auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe mindestens noch 2 % beträgt. Der Höchstbetrag der Verbrauchsabgabe ist beim Bier auf den reichsgesetzlichen Höchstsatz, also auf 65 Pf. für 1 hl, beim Gas auf 4 Pf. für 1 cbm, bei der Elektrizität auf 15 Pf. für 1000 Wattstunden und bei Fleisch auf die in der betreffenden Gemeinde seither erhobenen Sätze festgesetzt. Von der Gas- und Elektrizitätssteuer ist befreit der Verbrauch für Zwecke der Königlichen Zivilliste und der Staatsaustalten sowie jeder Verbrauch, welcher zur Erzeugung von Betriebskraft dient.

7. Grundstücksumsatzsteuer. Diese Steuer, welche wie seither als Zuschlag zur staatlichen Grundstücksumsatzsteuer zur Erhebung gelangt, ist von der Voraussetzung einer mehr als 4 %igen Umlage auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe und außerdem von der Genehmigung

durch die Ministerien des Innern und der Finanzen abhängig und in der Höhe auf 1 % beschränkt. Dabei ist davon ausgegangen, daß es mit der Zeit möglich werde, den dermalen 1,2 % betragenden Staatssteuerbetrag auf 1 % herunterzusetzen. Solange letzteres nicht geschieht, darf für die Gemeinden nur der Höchstsatz von 0,8 % erhoben werden, indem Regierung und Volksvertretung davon ausgingen, daß eine Erhöhung der gesamten Umsatzsteuer über den Betrag von 2 % hinaus sich nicht empfehle.

8. Hundesteuer. Während die Abgabe auf die Hunde seither im Betrag von 8 Mk. für einen Hund vom Staat erhoben wurde, so zwar, daß von dem Ertrag annähernd die Hälfte an die Gemeinden (Ortsarmenkassen) abzuführen war, kommt nunmehr der gleiche Betrag ausschließlich den Gemeinden zu, und zwar ist diese Hundesteuer in allen Gemeinden zu erheben ohne Rücksicht darauf, ob eine Umlage auf Grundeigentum oder Gewerbe stattfindet oder nicht. Der außerdem seither mit staatlicher Genehmigung bis zum Höchstbetrag von 12 Mk. zulässige örtliche Zuschlag ist in der Form in das neue Recht übernommen worden, daß in Gemeinden, in welchen eine Umlage auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe stattfindet, durch das Ministerium des Innern die Erhöhung der normal 8 Mk. betragenden Hundeabgabe auf den Betrag von 20 Mk. genehmigt werden kann.

9. Bauplatzsteuer. Es handelt sich hier um eine Steuer auf solche Grundstücke, welchen nach Maßgabe des genehmigten Ortsbauplans die Eigenschaft als Bauplätze zukommt. Die Bauplatzsteuer ist in der Form eines Zuschlags zu der gemeindlichen Grundsteuer zu erheben, und zwar ist die Höhe des Zuschlags in Prozenten desjenigen Betrags zu bestimmen, um welchen eine 3 %ige Rente des Verkaufswerts des Grundstücks den 1½fachen Betrag seines Grundsteuerkapitals übersteigt. Der Zuschlag darf über 100 % dieses Mehrbetrags nicht hinausgehen. Die Erhebung der Steuer ist für die Regel auf Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern beschränkt und in deren Ermessen gestellt; die Steuer hat sonach fakultativen Charakter. In Gemeinden von nicht mehr als 10 000 Einwohnern kann ausnahmsweise die Steuer eingeführt werden, aber nur mit Genehmigung der Ministerien des Innern und der Finanzen.

10. Warenhaussteuer. Dieser Steuer, welche obligatorischen Charakter trägt, unterliegen gewerbliche Unternehmungen, welche sich mit dem Großbetrieb des Kleinhandels mit Waren verschiedener Gattung in der Art der Warenhäuser, Großbasare, Abzahlungs-, Versteigerungs- und Versandgeschäfte befassen. Die Steuer ist nach Maßgabe des Jahres-

Digitized by Google

umsatzes festzusetzen und beginnt in Gemeinden mit bis zu 10 000 Einwohnern bei einem Jahresumsatz von 80 000 Mk., in Gemeinden von 10 000—50 000 Einwohnern bei einem Jahresumsatz von 150 000 Mk. und in Gemeinden mit mehr als 50 000 Einwohnern bei einem Jahresumsatz von 200 000 Mk. In Gemeinden, welche eine Umlage auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe erheben — und dies ist bei den württembergischen Gemeinden die Regel — erfolgt die Erhebung der Steuer in Form einer Erhöhung des auf das Gewerbekataster entfallenden Umlageanteils in der Weise, daß ein Zuschlag zu dem ordentlichen Steuerkapital der in Frage stehenden gewerblichen Unternehmung gemacht wird, der mindestens 20 % betragen muß, aber 50 % desselben nicht übersteigen darf. Hierbei versteht sich als ordentliches Steuerkapital das eventuell durch die summarischen Abstriche gekürzte Steuerkapital. Die Höhe des Zuschlags soll nach dem Jahresumsatz entweder gleichmäßig oder steigend nach bestimmten Teilen desselben bemessen werden. Für Gemeinden, in welchen eine Umlage auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe nicht gemacht wird, ist die Warenhaussteuer mit 20 % des Gewerbesteuerkapitals nach der durchschnittlichen prozentualen Höhe der Gemeindeumlagen sämtlicher Gemeinden des Oberamtsbezirks zu bemessen.

2. Kritik der neuen Gemeindebesteuerung.

Während das große Steuerreformwerk des Jahres 1903 die Staatsbesteuerung durch Einführung einer allgemeinen Einkommensteuer, welche im System der direkten Steuern nunmehr die Hauptsteuer bildet, auf ganz neue Grundlagen gestellt hat, ist die Gemeindebesteuerung in ihren Prinzipien bei weitem nicht in dem Maße reformiert und geändert worden. Wohl hat auch die Gemeindebesteuerung eine Erweiterung erfahren, indem nicht nur eine, sondern mehrere neue Steuern (Einkommensteuer, Elektrizitätssteuer, Bauplatzsteuer, Warenhaussteuer) in das Gemeindesteuersystem eingefügt worden sind. Aber das *Rückgrat der Gemeindebesteuerung* bildet wie nach dem früheren, so auch nach dem neuen Recht *die Umlage auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe*. Die Stellung der Steuer auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe als die Hauptsteuer im Gemeindesteuersystem tritt schon *äußerlich* dadurch hervor, daß diese Steuer in dem neuen Gemeindesteuergesetz an erster Stelle genannt wird; noch mehr kommt sie *sachlich* dadurch zum Ausdruck, daß die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer unbegrenzt für die Steuerbelastung umgelegt werden kann.

Ist diese vorzugsweise Heranziehung von Grundeigentum, Gebäuden

und Gewerben gerechtfertigt? Diese Frage ist in dem Regierungsentwurf zu dem neuen Kommunalsteuergesetz mit vollem Rechte bejaht und mit dem Hinweis auf die Natur und den Beruf der Gemeinden begründet worden. Während die wesentlichste und wichtigste Aufgabe des Staats neben der Sicherung der Nation nach außen hin in der Aufrechterhaltung der Rechtsordnung und insbesondere in der Gewährung des Rechtsschutzes besteht und daneben erst in zweiter Linie die Schaffung und Unterhaltung von Wohlfahrtseinrichtungen steht, ist die Gemeinde in erster Linie ein — öffentlich-rechtlich organisierter — wirtschaftlicher Verband mit der Aufgabe der Förderung der ökonomischen Verhältnisse der Gemeindeangehörigen, vor allem Nutzbarmachung des Grundeigentums, Ermöglichung eines rationellen und bequemen, den Anforderungen der Hygiene und des Schönheitsbedürfnisses entsprechenden Zusammenwohnens, Entwicklung von Gewerbe, Handel und Verkehr usw. Daneben freilich hat die Gemeinde auch — und insbesondere nach württembergischen Recht in nicht geringem Umfang — „die Staatsaufgabe insoweit zu lösen, als sie örtlicher Natur ist und mit den Mitteln der örtlichen Gemeinschaft sich erreichen läßt"; beispielsweise mag nur erwähnt sein die Sicherheitspolizei, das Unterrichtswesen, die Armenfürsorge. Der Unterschied zwischen Staat und Gemeinde, soweit er für die Frage des Steuerbezugsrechts von Bedeutung ist, besteht also darin, daß die Einrichtungen des Staats mehr als diejenigen der Gemeinde der Gesamtheit gleichmäßig und nicht einzelnen Bevölkerungsklassen vorzugsweise zugute kommen, während aus der Tätigkeit und den Aufwendungen der Gemeinde die Besitzer solcher Vermögensobjekte einen besonderen Vorteil ziehen, deren Wert und Rentabilität durch die Gemeinde, worin sie liegen und namentlich durch die Art, wie diese Gemeinde ihren Aufgaben nachkommt, ganz wesentlich mitbestimmt wird und vielfach vollständig von dieser bedingt ist. Jedenfalls steht so viel fest, daß zwischen dem Staat und einzelnen Vermögensstücken, d. h. zwischen den Maßregeln und Aufwendungen des ersteren und dem Wertzuwachs der letzteren, nie oder doch nur ganz ausnahmsweise so nahe Beziehungen bestehen wie zwischen der Gemeinde einerseits und dem Grund- und Gebäudebesitz und den Gewerbebetrieben anderseits. Dazu kommt noch, daß der Staat, wo er einzelnen Landes- und Bevölkerungsteilen besondere Vorteile zuwendet, dies, wenigstens in weiterem Umfang als es bei Gemeindeeinrichtungen der Regel nach möglich ist, durch Gebührenerhebung auszugleichen sucht. Es läßt sich also der Anschauung eine innere Berechtigung nicht absprechen, daß, abgesehen von dem Anwendungsgebiet des Gebührenprinzips, nicht der Staat, wohl aber

Digitized by Google

die Gemeinde der Größe des Nutzens des Steuerschuldners an den Staats-, bzw. Gemeindeeinrichtungen bei der Steuerberechnung einen maßgebenden Einfluß einzuräumen habe.

Aber auch ganz abgesehen von der inneren Berechtigung einer vorzugsweisen steuerlichen Belastung der Ertragsobjekte, ist dieses System steuerpolitisch für die Gemeinden, insbesondere für die kleinen Gemeinden unentbehrlich. Während der Staat vermöge seines weiten Gebiets für Schwankungen und Ausfälle in dem steuerbaren Einkommen einzelner Steuerpflichtiger anderwärts eine Ausgleichung findet, ist das bei den Gemeinden entweder gar nicht oder jedenfalls nicht in dem erforderlichen Maß der Fall. Der Haushalt der Gemeinden kann nicht auf schwankende Erträgnisse gestützt werden, sondern muß ein sicheres Fundament haben, wie es einzig die Ertragssteuern darbieten. Und dieses Fundament ist ja gerade für die Gemeindezwecke erheblich erbreitert worden, denn indem die Besteuerung der Ertragskataster für die Zwecke des Staats durch Herabsetzung der Staatssteuern von 3,9 % auf 2 % ganz bedeutend ermäßigt wurde, ist es möglich geworden, Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe ohne Steigerung ihrer steuerlichen Gesamtbelastung in erweitertem Maße zur Besteuerung für die Zwecke der Gemeindebesteuerung heranzuziehen.

Bilden demnach die Ertragssteuern mit gutem Grunde auch unter dem neuen Steuerrecht das Rückgrat der Gemeindebesteuerung, so war es anderseits doch wieder ein dringendes Gebot der Gerechtigkeit, ihnen nicht mehr die vorwiegende Bedeutung zuzuerkennen, wie unter dem bis 1903 in Geltung gewesenen Rechte, wo sie weitaus den größten Teil der aus den Steuern fließenden Einnahmen liefern mußten. Die einseitige und übermäßige Belastung der Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuerpflichtigen mußte unter allen Umständen erleichtert werden, und diesem Zwecke dienen die übrigen Gemeindesteuern, die den Charakter von Ergänzungssteuern haben.

Unter diesen Ergänzungssteuern steht in erster Linie die Einkommensteuer, welche in der Form eines Zuschlags zur staatlichen Einkommensteuer überall da erhoben werden darf, wo die Umlage auf Grundeigentum, Gebäude- und Gewerbe mehr als 2 % ausmacht, was in weitaus der Mehrzahl der Gemeinden der Fall ist (im Jahre 1902 bei 1765 Gemeinden von insgesamt 1911), und überall da erhoben werden muß, wo diese Umlage mehr als 6 % beträgt. Daß auch die Gemeinden Anteil an der allgemeinen Einkommensteuer haben, ist wohl berechtigt. Denn einmal bietet diese Steuer den Gemeinden das Mittel, um nach

Maßgabe der Leistungsfähigkeit auch solche zur Steuer heranzuziehen, die zwar nicht wie die Grund- und Gebäudebesitzer und Gewerbetreibenden ein vorzugsweises Interesse an den allgemeinen Gemeindeeinrichtungen haben, immerhin aber in weitem Umfang an deren Vorteilen teilnehmen. Sodann aber müssen die Gemeinden, weil die Aufgaben, die an sie herantreten, und die Ausgaben, die von ihnen gemacht werden müssen, auch in Zukunft sich stetig steigern werden, so insbesondere die sozialpolitischen Aufgaben auf den Gebieten des Arbeitsnachweises, der Wohnungsfürsorge, der Arbeitslosigkeit („Gesetz des stetig wachsenden Gemeindebedarfs"), eine steigerungsfähige Steuer haben, wie eine solche einzig und allein in der Einkommensteuer zur Verfügung steht. Daß anderseits auch dem Maß der Inanspruchnahme der Einkommensteuer für Gemeindezwecke eine Obergrenze gesteckt ist, nämlich der Betrag von 50 % der Staatssteuersätze, ist insofern gerechtfertigt, als es, weil die Einkommensteuer die Hauptsteuer für den Staat bildet, nicht angängig wäre, auf die gleiche Steuerquelle den Gemeindebedarf in einem höheren Maße zu radizieren.

Die Erhebung einer ergänzenden Gemeindekapitalsteuer, welche überall da erhoben werden muß, wo eine Gemeindeumlage auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe stattfindet, entspricht nicht nur dem seitherigen Recht, sondern auch dem Grundsatz, daß vor allem das fundierte Einkommen bzw. die fundierten Erträge einer Vorbelastung zu unterwerfen seien. Daß für den Gemeindezuschlag zu der staatlichen Kapitalsteuer eine Grenze gesetzlich festgestellt ist (1 % des steuerbaren Kapitalertrags) und demnach die Kapitalienbesitzer mit den Besitzern von Liegenschaften und Gewerbetreibenden hinsichtlich der Gemeindebesteuerung nicht gleichgestellt sind, ist darum gerechtfertigt, weil für den Bestand und die Sicherung bzw. Realisierung der Forderungsrechte der Staat alles und die Gemeinde nichts tut, während für die Erzielung der Rente aus Grund, Gebäuden und Gewerben und damit für deren Wert die Gemeinde besondere Veranstaltungen zu treffen hat, und einen namhaften Teil ihrer Einnahmen zu diesem Zweck verbraucht. Auch ist nicht zu vergessen, daß die Sicherheit des beweglichen Kapitalbesitzes eine sehr viel kleinere ist, als die des Grund- und Gebäudebesitzes. Ein bewegliches Kapitalvermögen erhält sich durch mehrere Generationen hindurch weitaus nicht so leicht wie ein Vermögen an Grund und Gebäude.

Bei den Verhandlungen der gesetzgebenden Faktoren über die neue Einkommensteuer ist eine Zeitlang der Vorschlag, für die Gemeinden eine besondere Dienst- und Berufseinkommensteuer einzufügen, ein-

Digitized by Google

gehend behandelt worden. Insbesondere wurde dieses Verlangen aus dem Grunde gestellt, weil behauptet wurde, ein Teil der früher Berufseinkommensteuerpflichtigen, nämlich die in gesicherter Rechtsstellung und namentlich die mit Pensionsberechtigung Angestellten bezögen ein fundiertes Einkommen. Es kann der Streit darüber, was unter einem fundierten oder unfundierten Einkommen zu verstehen ist, als ein Streit um Worte dahingestellt bleiben; jedenfalls wäre es, ganz abgesehen von der Schwierigkeit, angesichts der unzählbaren Übergangsformen von einer rechtlich gesicherten zu einer ungesicherten Anstellung und von einer gänzlich ungenügenden zu einer einigermaßen auskömmlichen Pension zwischen beiden eine praktisch anwendbare Grenze zu finden, eine Ungerechtigkeit, wenn man denjenigen, der den sicheren Anspruch auf einen gewissen Gehalt und eine gewisse Pension hat, mit demjenigen, der den Betrag jenes Gehalts ohne Arbeit als Revenue aus Vermögensbesitz bezieht, in der Steuer gleichstellen wollte. Denn der letztere kann regelmäßig, wenn er will, durch Arbeit verdienen und sich dadurch für das als Steuer zu entrichtende einen Ersatz — und mehr als einen solchen — schaffen, was jener nicht kann. Sodann ist die schärfere Heranziehung des Vermögensinhabers gegenüber demjenigen, der vermögenslos ist, darauf zu stützen, daß der auf Einkommen aus persönlicher Arbeit Angewiesene durch Ersparnisse seinen und seiner Angehörigen Lebensunterhalt für den Fall der Arbeitsunfähigkeit sicherstellen muß, während derjenige, der Vermögen besitzt, diese Vorsorge nicht oder doch weniger zu treffen hat, also mehr für die laufenden Bedürfnisse und so auch zur Steuerentrichtung zur Verfügung hat. Endlich gründet sich die Statuierung einer weitergehenden Beitragspflicht des Vermögensbesitzers schon auf seine größere Leistungsfähigkeit an sich, insbesondere darauf, daß er nicht wie der Vermögenslose auf seine Einkünfte angewiesen ist, sondern daß er namentlich zur Deckung außerordentlicher Bedürfnisse, wie sie an jeden hin und wieder herantreten, erforderlichenfalls sein Kapital angreifen kann und sich nicht wie jener Einschränkungen zu unterziehen gezwungen ist. Es hätte also an einem genügenden Grund, nach Einführung der allgemeinen Einkommensteuer das Berufseinkommen noch unter einem anderen Gesichtspunkt als unter dem der Einkommensteuer zugrunde liegenden, mit einer anders gearteten Steuer zu belegen und die bisherige Dienst- und Berufseinkommensteuer auch nur von denjenigen fortzuerheben, die sich in einer festen, gesicherten Stellung befinden, gefehlt. Die den Gemeinden vorgeschlagene Diensteinkommensteuer ist denn auch aus dem endgültigen Gemeindesteuergesetz ausgeschaltet worden.

Digitized by Google

Die Wohnsteuer, welche erst bei Inanspruchnahme des Grund-, Gebäude- und Gewerbekatasters von mehr als 6 % obligatorischen Charakter trägt und als fakultative Steuer von einer 2 %igen Vorbelastung dieser Kataster abhängig ist, hat als „Kopfsteuer" viele Feinde, indem sie von den Unbemittelten im gleichen Betrag erhoben wird, wie von den Vermöglichen. Darum hat sie auch bei den legislatorischen Verhandlungen über das neue Gemeindesteuergesetz manche Anfechtung erfahren. Und doch ist sie, wenn auch die primitivste, so doch die einfachste und billigste Steuer für eine Gemeinde. Was ist naheliegender, als daß zunächst jedes selbständige Gemeindemitglied einen gleichen, mäßigen Beitrag zu den Kosten des Gemeinwesens leistet, ähnlich wie jedes Vereinsmitglied dem Verein, dem es angehört, seinen Beitrag zahlt! Auf solcher Grundlage bauen sich in natürlichster Weise die weiteren teils nach dem Interesse, teils nach der Leistungsfähigkeit sich bemessenden Steuern auf. Wenn es sich darum handeln würde, eine Kopfsteuer als einzige Steuer einzuführen, oder durch sie unter Vernachlässigung des Prinzips der Heranziehung nach Leistung und Gegenleistung und nach der Leistungsfähigkeit den wesentlichsten Teil des Gemeindebedarfs zu decken, dann freilich wäre in ihre Verwerfung einzustimmen. Aber darum hat es sich in Württemberg niemals gehandelt. Nachdem die Einkommensteuer und das Existenzminimum bei der Einkommensteuer, sowie die auf persönliche Gründe sich stützenden Befreiungen von derselben in das Gemeindesteuersystem eingeführt worden sind, erscheint die Wohnsteuer auf einen ganz anderen und neuen Boden gestellt. Sie ist nunmehr prinzipiell die Ersatzsteuer, welche diejenigen zu bezahlen haben, welche wegen der Geringfügigkeit ihres Einkommens von der Gemeinde- und Staatseinkommensteuer, aber in der Regel auch — abgesehen von der Fleischsteuer — von den anderen direkten Gemeindesteuern freibleiben, während sie alle Rechte, die sich aus dem Gemeindeverband ergeben, insbesondere das aktive und passive Wahlrecht, ebenso ansüben dürfen, wie die Höchstbesteuerten in der Gemeinde, und während gerade diese Klassen der Einwohner es häufig sind, welche an die Gemeinden besonders große Anforderungen auf finanziellem Gebiete stellen. Indem sie so in den sonst steuerfreien Gemeindegenossen das Gefühl der Verpflichtung neben dem vorhandenen Bewußtsein der Gleichberechtigung wachruft und wacherhält, kommt ihr eine geradezu ethische Bedeutung zu. Endlich ist nicht zu vergessen, daß die Wohnsteuer immerhin eine nicht unerhebliche Einnahmequelle bildet.

Auch die Verbrauchsabgaben, die durchaus fakultativen Charakter tragen, haben mancherlei Anfechtung erfahren, ehe sie für die

nunmehrige Gemeindebesteuerung ihre Legalisierung in ähnlichem Umfang wie in dem seitherigen Recht erhielten. Es kann nicht geleugnet werden, daß den Verbrauchsabgaben manche Mängel anhaften. Die Verbrauchssteuern nehmen insbesondere keine Rücksicht auf die Abstufung der Leistungsfähigkeit und belasten die minder vermögenden Klassen im Verhältnis zu ihrem Vermögen und Einkommen stärker als die wohlhabenden. Aber diesen Mängeln stehen unleugbar auch erhebliche Vorteile gegenüber. Einmal werden die Verbrauchsabgaben, weil sie vermeidbar und in minimalen Einzelbeträgen von den Konsumenten zu entrichten sind, viel leichter getragen und gehen darum auch leichter ein als direkte Steuern. Sodann ist es möglich, durch die Verbrauchsabgaben auf einfache und natürliche Weise die nur vorübergehend in einer Gemeinde anwesenden Personen, welche trotzdem von gewissen Einrichtungen der Gemeinden Gebrauch machen, wenigstens teilweise zur Besteuerung heranzuziehen. Dazu kommt, daß die gegen die Verbrauchsabgaben sprechenden Bedenken viel von ihrer Bedeutung verlieren, wenn die Gegenstände des notwendigen Lebensunterhalts freigelassen und nur Gegenstände des verfeinerten Lebensgenusses und des Luxus herangezogen werden. Letzteres trifft aber auf die der Verbrauchsabgabe in Württemberg unterliegenden Gegenstände, abgesehen von der Fleischsteuer, zu. Das Bier ist zwar ein Gegenstand allgemeinen Verbrauchs in den breitesten Schichten der Bevölkerung, aber kein unentbehrliches Nahrungsmittel, sondern mehr ein Genußmittel. Man braucht kein Temperenzler zu sein, um doch zu wünschen, daß der Genuß alkoholischer Getränke sich nicht weiter in aufsteigender Linie bewege, ja eher sich vermindern möge, namentlich wenn man bedenkt, daß Württemberg hinsichtlich des Bierkonsums nächst Bayern an der Spitze steht. Im Jahre 1905 betrug der Bierverbrauch auf den Kopf der Bevölkerung[1] in Bayern 235 l in Württemberg 173 l, in Baden 157 l, in Preußen 101 l, im ganzen Deutschen Reich 119 l. Gas- und Elektrizitätssteuer treffen jedenfalls vorzugsweise die wohlhabenden Klassen und sind um so weniger zu beanstanden, als der Verbrauch zur Erzeugung von Betriebskraft, welche sich mehr und mehr zu einem unumgänglichen gewerblichen Bedürfnis und zwar nicht nur des Groß-, sondern auch des Mittel- und Kleingewerbes geworden ist, steuerfrei bleibt. Nur gegen die Fleischsteuer erheben sich Bedenken, weil Fleisch ein notwendiges Nahrungsmittel ist, das nicht durch Belastung mit einer Steuer verteuert werden sollte. Freilich ist noch sehr fraglich, ob die Fleischsteuer auch tatsächlich auf den Kon-

[1] Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich, 1907, S.

sumenten übergewälzt oder aber, ob sie nicht ganz oder teilweise vom Produzenten, vom Viehhändler oder vom Metzger getragen wird. Dies genau festzustellen, wird kaum jemals gelingen. Nur das ist möglich, auf Grund der Statistik der Fleischpreise zu untersuchen, wie sich die Fleischpreise in den Gemeinden mit und ohne Fleischsteuer zueinander verhalten.

Zu diesem Zwecke sind in der nachstehenden Tabelle (S. 98) die Fleischpreise im Durchschnitt des Jahres 1906 in den Gemeinden ohne und mit Verbrauchssteuer geschieden nach Ortsklassen einander gegenübergestellt. Das Zahlenbild, welches diese Tabelle darbietet, ist durchaus kein einheitliches. Faßt man zunächst die drei größten Gemeinden des Landes, Stuttgart, Heilbronn, Ulm, ins Auge, so ergibt sich, daß Stuttgart, wo keine Verbrauchsabgabe besteht, in Ochsen-, Rind- und Kalbfleisch höhere und nur in Schweinefleisch niedrigere Preise hat als Ulm, wo eine Verbrauchsabgabe im gesetzlich zulässigen Höchstbetrag erhoben wird. In der nächstfolgenden Ortsklasse, d. i. den Gemeinden mit 20 000—40 000 Einwohnern, hat z. B. die Stadt Ludwigsburg, obwohl sie keine Verbrauchsabgabe erhebt, zumteil beträchtlich höhere Preise als das gleich große Reutlingen, wo gleichfalls eine Verbrauchsabgabe besteht, und wenn man innerhalb dieser Ortsklasse für die Gemeinden mit Fleischabgabe und für die Gemeinden ohne Fleischabgabe je den Durchschnittspreis berechnet, so ergibt sich, daß er in den letzteren annähernd auf gleicher Höhe, bei Rindfleisch sogar noch höher steht als in den ersteren. Beschränkt man sich bei der Vergleichung der Fleischpreise der kleineren Gemeinden auf die Gegenüberstellung der Durchschnittspreise innerhalb der betreffenden Ortsklassen, so zeigt sich, daß in der Ortsklasse 10 000—20 000 Einwohner in den steuererhebenden Gemeinden der Preis von Ochsen- und Rindfleisch höher, dagegen derjenige von Kalbfleisch niedriger und derjenige von Schweinefleisch annähernd gleich hoch ist wie in den keine Steuer erhebenden Gemeinden, und daß in der Ortsklasse 5000—10 000 Einwohner in den Gemeinden mit Verbrauchssteuer der Preis von Ochsen-, Rind- und Kalbfleisch höher ist, dagegen der Preis von Schweinefleisch, welches als die Hauptfleischgattung der breiten Schichten der Bevölkerung gelten kann, gerade so hoch ist, wie in den Gemeinden ohne Verbrauchsabgabe. Soviel steht jedenfalls fest, daß aus der vergleichenden Statistik der Fleischpreise ein unbedingter Beweis für die preissteigernde Wirkung der Fleischverbrauchsabgabe sich nicht erbringen läßt. Vielmehr zeigt die württembergische Fleischpreisstatistik, daß die Verbrauchssteuer in ihrer Wirkung auf die Preisgestaltung hinter sonstigen Produktionsfaktoren zurücksteht oder geradezu verschwindet.

Digitized by Google

Tabelle. Die Fleischpreise in den Gemeinden mit und ohne Fleischsteuer im Jahre 1906.

Ortsklasse	Gemeinden A ohne / B mit Verbrauchsabgabe	Bevölkerung am 1. Dez. 1905	Höhe der Verbrauchsabgabe für 1 kg Pf.	Preis für 1 kg: Ochsenfleisch Pf.	Rindfleisch Pf.	Kalbfleisch Pf.	Schweinefleisch Pf.
Mehr als 100 000 Einw.	A Stuttgart . .	249 286	—	164	153	171	167
40 000—100 000 Einw.	B Heilbronn . . .	40 004	6	161	156	173	175
	„ Ulm	51 820	6	161	149	160	176
	Durchschnitt B . .	45 912	6	161,0	152,5	166,5	175,5
20 000—40 000 Einw. .	A Ludwigsburg .	22 585	—	166	158	170	170
	„ Göppingen . .	20 813	—	160	150	167	167
	Durchschnitt A . .	21 699	—	163,0	154,0	168,5	168,5
	B Eßlingen . . .	29 172	4	167	159	176	177
	„ Reutlingen . .	23 848	6	156	147	159	160
	„ Gmünd	20 566	5	165	148	170	169
	Durchschnitt B . .	24 520	5	162,7	151,3	168,3	168,7
10 000—20 000 Einw. .	A Feuerbach . . .	11 524	—	146	149	172	168
	„ Zuffenhausen .	10 036	—	—	148	166	167
	„ Tuttlingen .	14 627	—	148	138	159	155
	„ Schwenningen .	12 987	—	156	153	166	166
	„ Ebingen. . . .	10 008	—	—	155	167	166
	„ Heidenheim . .	12 173	—	157	143	166	169
	Durchschnitt A . .	11 892	—	151,8	147,7	166,0	165,2
	B Tübingen . . .	16 809	5	164	153	161	171
	„ Aalen.	10 442	4	158	158	164	165
	„ Ravensburg . .	14 619	2	156	145	163	162
	Durchschnitt B . .	13 957	3,6	159,3	152,0	162,7	166,0
5000—10 000 Einw. . .	A Böckingen . . .	8 658	—	—	152	164	161
	„ Schramberg . .	9 837	—	159	159	170	170
	„ Rottweil . . .	9 013	—	156	150	164	164
	„ Freudenstadt. .	7 918	—	156	135	164	161
	„ Rottenburg . .	7 553	—	163	155	154	168
	„ Pfullingen. . .	7 376	—	—	153	154	159
	„ Nürtingen . . .	6 754	—	157	154	166	167
	„ Crailsheim . .	5 747	—	149	149	151	153
	„ Biberach . . .	9 096	—	155	144	157	160
	„ Kirchheim u. T.	8 830	—	162	153	169	167
	„ Geislingen a. St.	8 022	—	158	149	160	168
	„ Weingarten . .	7 159	—	154	141	155	155
	„ Friedrichshafen	5 396	—	155	145	165	163
	Durchschnitt A .	7 796	—	156,7	147,6	161,0	162,8
	B Backnang . . .	8 327	4	—	158	167	160
	„ Urach.	5 118	3	156	156	164	167
	„ Kalw.	5 196	5	161	153	166	165
	„ Hall	9 400	4	159	152	156	159
	Durchschnitt B .	7 010	4	158,7	154,8	163,3	162,8

Digitized by Google

Von großer Bedeutung für die Beurteilung der Verbrauchsabgaben, insbesondere auch der Verbrauchsabgabe von Fleisch, ist schließlich, daß diese Abgaben namentlich im Haushalt der größeren Städte unter der Herrschaft des früheren Rechts eine so wichtige Einnahmequelle geworden sind, daß ihre gänzliche Aufhebung trotz der durch die Steuerreform bewirkten Eröffnung weiterer Steuerquellen vielfach zu einer schweren Beeinträchtigung des Gemeindehaushalts und zu einer übermäßigen Anspannung der direkten Besteuerung führen müßte. Soviel bekannt geworden ist, haben denn auch mehrere Stadtverwaltungen, so Reutlingen, Tübingen, Aalen, um Verlängerung des Termins der Abschaffung der Fleischsteuer petitioniert, weil ein Wegfall dieser Steuereinnahme in ganz empfindlicher Weise in den Finanzhaushalt der Gemeinden einschneiden würde.

Im Rechnungsjahr 1905 (1. April 1905 bis 31. März 1906) betrug die Zahl der Gemeinden, in welchen eine Verbrauchsabgabe auf Bier oder Fleisch oder Gas erhoben wurde, 116, der Ertrag der Abgabe nach Abzug der gewährten Rückvergütungen (Rohertrag):

	aus Fleisch Mk.	aus Bier Mk.	aus Gas Mk.
im ganzen	532 592	1 082 948	406 660
auf den Kopf der Bevölkerung .	2,25	1,32	1,28

Der Gesamtrohertrag berechnet sich zu 2 022 200 Mk., wovon der Erhebungsaufwand mit 108 531 Mk. = 5,36 % abgeht, so daß ein Reinertrag von 1 913 669 Mk. verbleibt.

Näheres ist der nachstehenden Tabelle zu entnehmen, in welcher die Gemeinden nach folgenden Ortsklassen unterschieden sind:

Ortsklasse I: = Gemeinden mit mehr als 100 000 Einwohnern,
" II: = " " 20 000—100 000 "
" III: = " " 10 000— 20 000 "
" IV: = " " 5 000— 10 000 "
" V: = " " bis zu 5 000 "

Orts-klasse	Zahl der Gemeinden im ganzen	Zahl der Gemeinden mit einer Verbrauchsabgabe: überhaupt	darunter mit einer Abgabe auf Fleisch und Bier: Zahl dieser Gemeinden	Rohertrag aus der Fleischabgabe: im ganzen Mk.	Rohertrag aus der Fleischabgabe: auf den Kopf Mk.	Rohertrag aus der Bierabgabe: im ganzen Mk.	Rohertrag aus der Bierabgabe: auf den Kopf Mk.	auf Bier (ohne Fleisch): Zahl dieser Gemeinden	Rohertrag: im ganzen Mk.	Rohertrag: auf den Kopf Mk.	Reinertrag aus den Verbrauchsabgaben überhaupt Mk.
I	1	1	—	—	—	—	—	1	330 871	1,33	645 451[1]
II	7	7	5	404 891	2,51	223 288	1,38	2	75 693	1,73	720 099[2]
III	9	7	3	71 112	1,70	62 135	1,49	4	62 670	1,28	184 600
IV	24	14	5	56 589	1,70	33 532	1,01	9	86 860	1,48	167 635
V	1 863	87	—	—	—	—	—	87	207 899	1,14	195 884
Zus.	1 904	116	13	532 592	2,25	318 955	1,35	103	763 993	1,31	1 913 669

[1] Siehe die Anm. 1 S. 100. [2] Siehe die Anm. 2 S. 100.

Digitized by Google

Die fakultativen Charakter tragende Grundstücksumsatzsteuer ist als Verkehrssteuer dazu bestimmt, den von der Grund- und Gebäudesteuer nicht erfaßbaren Wertzuwachs in dem Augenblick, in welchem er bei dem Besitzwechsel in dem Kaufpreis in die Erscheinung tritt, zu einer steuerlichen Leistung beizuziehen. Diese Wertsteigerung ist in rasch sich entwickelnden Gemeinden mitunter eine sehr bedeutende und steht nicht zum geringsten Teile in ursächlichem Zusammenhang mit Opfern, welche die Gemeinden im Dienste der öffentlichen Wohlfahrtspflege, für Straßen, Wasserversorgung, Kanalisation, Beleuchtung und andere Zwecke zu bringen haben. Darum erscheint es prinzipiell berechtigt, neben der staatlichen Besteuerung des Grundstücksumsatzes auch die Gemeinden zur fakultativen Mitbesteuerung jenes Wertzuwachses in Gestalt eines Zuschlags zur Staatssteuer zuzulassen, bildet doch gewissermaßen die Besitzwechselabgabe nur den „gesellschaftlichen Anteil“ der Gemeinde an dem ohne Zutun der Grundeigentümer, wohl aber infolge der Gemeindeaufwendungen gewachsenen Kapitalwert des Grundstücks. Von diesem Gesichtspunkt aus betrachtet, kann es sich sogar fragen, ob überhaupt eine staatliche Immobiliarverkehrssteuer noch eine eigentliche prinzipielle Berechtigung hat, und ob diese Abgabe nicht vielmehr ganz der Gemeindebesteuerung überlassen werden sollte. Eine volkswirtschaftlich günstige Wirkung dieser Gemeindesteuer wird die sein, daß sie in stärkerem Grade als die staatliche Steuer allein die Möglichkeit bietet, einer ungesunden Spekulation in Liegenschaftswerten entgegenzuwirken. Daß der Liegenschaftsverkehr eine höhere Belastung gut ertragen kann, namentlich in größeren Städten, wo größere Liegenschaftsobjekte und Spekulationskäufe vorkommen, unterliegt kaum einem Zweifel.

Die Hundesteuer ist diejenige unter den indirekten Steuern, welcher auch der verbissenste Gegner dieser Steuerart die Billigung nicht versagen wird. Sie ist überhaupt nicht fiskalischen, sondern polizeilichen Ursprungs, indem ihr Hauptzweck ist, der übermäßigen Vermehrung der Hunde entgegenzuwirken, um das Publikum vor der Belästigung durch Hunde, namentlich auch vor den Gefahren, mit welchen die Hundewutkrankheit Gesundheit und Leben bedroht, zu schützen. Da die Erreichung dieses Zwecks eine vorwiegend lokale Aufgabe ist, war es auch gerecht-

---

[1] Darunter außerdem Rohertrag aus einer Verbrauchsabgabe auf Gas (Elektrizität) von 339 838 Mk., auf den Kopf von 1,36 Mk.

[2] Darunter außerdem (in 2 Gemeinden) Rohertrag aus einer Verbrauchsabgabe auf Gas (Elektrizität) von 66 822 Mk., auf den Kopf von 0,97 Mk.

Digitized by Google

fertigt, die Hundesteuer ganz den Gemeinden zu übertragen und sie für die Gemeinden obligatorisch zu machen.

Die Erhebung einer Bauplatzsteuer als Gemeindesteuer erscheint aus den verschiedensten Gründen vollkommen berechtigt, einmal volks- und finanzwirtschaftlich mit Rücksicht auf die große Steigerung, welche infolge der raschen Entwicklung der Städte die Grundstückswerte in diesen und in deren unmittelbarer Umgebung in verhältnismäßig kurzer Zeit ohne Leistung der Grundeigentümer nur durch die Existenz und Tätigkeit der Gesamtheit erfahren, sowie im Hinblick auf das schreiende Mißverhältnis, in welchem zu den so entstandenen Werten die auf den Bauplätzen ruhende, als Ertragssteuer behandelte Grundsteuer steht, weiterhin sozial- und wohnungspolitisch, weil eine solche Steuer geeignet ist, der Bauspekulation einigermaßen entgegenzuwirken und so eine ungesunde Steigerung der Bauplätze, dadurch, daß sie lange Zeit zu Spekulationszwecken liegen gelassen werden, zu verhüten, endlich steuerpolitisch, insoweit es sich um besonders geeignete Steuerobjekte in leistungsfähigen Händen handelt. In welchem Maße eine Steigerung des Werts der Bauplätze eingetreten ist, zeigt die amtliche württembergische Statistik über die Liegenschaftspreise[1]. Was zunächst das Verhältnis der Bauplatzpreise zu den Preisen der übrigen Grundstücke anlangt, so geben hierüber die folgenden Zahlen Auskunft:

Kulturart	Durchschnittspreis für 1 ha im Jahre 1898 in den Ortsklassen			
	I. über 100 000 Einw. (Stuttgart)	II. 10 000—100 000 Einw. (11 Städte)	III. 5000—10 000 Einw. (23 Gemeinden)	IV. bis zu 5000 Einw. (1876 Gemeinden)
	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.
Äcker	40 362	7 541	3 679	2 290
Wiesen	26 147	4 898	3 003	2 222
Weinberge	49 916	9 911	5 180	5 072
Gärten u. Länder.	66 287	13 413	6 290	5 164
Bauplätze	266 668	56 446	27 182	18 834

In allen vier Ortsklassen stehen die Bauplatzpreise ganz erheblich über den Preisen der übrigen Grundstücke.

---

[1] „Die Veräußerungen und die Preise von Liegenschaften in Württemberg in den Jahren 1897 und 1898" von Dr. Trübinger in Württ. Jahrbüchern f. Statistik u. Landesk. 1901 I S. 40 ff. — „Die Veräußerungen von Liegenschaften in Württemberg in den Jahren 1899—1903" von demselben in „Württ. Jahrb. f. St. u. L." 1905 I S. 73 ff.

Digitized by Google

In welchem Maße sodann die Preise der verschiedenen Grundstücksarten gestiegen sind, tritt dann deutlich zutage, wenn man die Grundstückspreise in Verhältnis setzt zu den Grundsteueranschlägen, welche den Reinertrag der Grundstücke nach der Grundsteuereinschätzung von 1873 bis 1887 zum Ausdruck bringen (s. o. S. 63). Dabei hat man sich zu vergegenwärtigen, daß die württembergische Gesetzgebung, indem sie bei Aufstellung der Kataster die 3 %ige Rente aus dem Gebäudekataster als gleichwertig mit dem Grundsteueranschlag angenommen hat, davon ausgegangen ist, es entspreche der Grundsteueranschlag der 3 %igen Rente aus dem Kaufwert des Grundstücks, und dieser Kaufwert betrage demnach das 33,3fache des Grundsteueranschlags. Das Ergebnis dieser Statistik ist folgendes:

Kulturart	Von dem Grundsteueranschlag betrugen im Jahre 1899 die Kaufpreise das .... fache				
	in Ortsklasse I Mehr als 100 000 Einw.	in Ortsklasse II 10 000—100 000 Einw.	in Ortsklasse III 5000—10 000 Einw.	in Ortsklasse IV unter 5000 Einw.	im ganzen Land
Landw. Einzelgrundstücke .	255,0	70,2	45,6	33,2	36,2
Bauplätze . . .	533,9	373,1	244,1	150,9	297,8

Während die Preise für landwirtschaftliche Grundstücke im Durchschnitt des Landes nur wenig über den 33⅓fachen Betrag des Grundsteueranschlags gestiegen und in der untersten Ortsklasse sogar unter diesen Betrag herabgegangen sind, haben die Kaufpreise von Bauplätzen im Landesmittel nahezu den 300fachen Betrag des Steueranschlags erreicht, und zwar erstreckt sich die Wertsteigerung hier auch auf die unteren Ortsklassen, d. h. die kleineren Städte und das platte Land, aber beträchtlich stärker ist sie in den höheren Ortsklassen, weil hier das kräftigere Wachstum der Bevölkerung und die daraus entspringende lebhaftere Nachfrage die Bodenpreise viel schneller in die Höhe treibt. Wenn die Bauplatzpreise in der Stadt Stuttgart auf das 534fache, in den Gemeinden von 10 000—100 000 Einwohnern auf das 373fache des Grundsteueranschlags gestiegen sind, so tritt in diesen Ziffern die Berechtigung, ja sogar die Notwendigkeit einer Bauplatzsteuer deutlich genug zutage.

Soviel bekannt, hat bis jetzt allerdings noch keine einzige Gemeinde in Württemberg von der Befugnis der Erhebung einer Bauplatzsteuer Gebrauch gemacht, was um so auffallender ist, als dieselbe zweifellos einen Ertrag abwerfen würde, der immerhin für Gemeinden, die mit einem hohen Etat rechnen müssen, ins Gewicht fällt. Beispielsweise wurde

Digitized by Google

der Ertrag dieser Steuer für Stuttgart zu 160 000 Mk. geschätzt, d. i. beträchtlich mehr als beispielsweise der Ertrag der Wohnsteuer.

Es bleibt noch übrig, die letzte der Ergänzungssteuern, die **Warenhaussteuer**, welche als **obligate** Steuer in das Gemeindesteuersystem eingefügt worden ist, zu betrachten. **Für** die Zulässigkeit der Warenhaussteuer, welcher der Charakter einer Ausnahmesteuer zu Lasten des in Betracht kommenden Großkapitals nicht ganz abgesprochen werden kann, sprechen teils **steuerpolitische**, teils **sozialpolitische** Gründe. Vom steuerpolitischen Gesichtspunkt ist geltend zu machen, daß es sich hierbei um Betriebe ganz besonderer Art handelt, deren Leistungsfähigkeit durch die ordentlichen Steuern nicht in richtigem Maße getroffen werden kann, und daß diese Betriebe weiterhin die öffentlichen Einrichtungen in erhöhtem Maße in Anspruch nehmen. In sozialpolitischer Hinsicht fällt schwer ins Gewicht, daß die Detailhändler durch die übermächtige Konkurrenz der Warenhäuser ganz unbestreitbar eine erhebliche Schädigung erfahren. Wenn gegen die Warenhaussteuer eingewendet wird, daß sie eine schädliche Rückwirkung mit sich bringe, insofern sie auf den Fabrikanten abgewälzt und hierdurch indirekt zur Verringerung der Arbeitslöhne Anstoß geben würde, so geht diese Befürchtung doch wohl zu weit. Die Preise, welche die Warenhäuser zu bezahlen haben, regulieren sich nach allgemeinen Faktoren, und in der Ausnützung der günstigen Stellung, welche ihnen ihr großer Bedarf und ihre Zahlungsfähigkeit für den Einkauf gibt, gehen die Inhaber der Warenhäuser auch ohne Steuer schon so weit, als sie können; wenn sie zur Begründung weiterer Forderungen die ihnen auferlegte Steuer geltend machen, so dürfte das in der Regel nur ein guter Vorwand für eine ohnedies schon beabsichtigte Forderung sein. Einzuräumen ist, daß die Hoffnungen, welche seitens der kleineren und mittleren Detailhändler auf die Besteuerung der Warenhäuser gesetzt werden, durch die Steuer kaum in Erfüllung gehen werden, da die Zuschlagssätze in der Höhe, wie sie festgesetzt worden sind, eine wesentliche Einengung der bestehenden Warenhäuser oder eine wesentliche Erschwerung der Errichtung neuer nicht bewirken werden, insofern der Gewinn gutgeleiteter Betriebe dieser Art eine ganz erheblich größere Quote der Roheinnahmen beträgt, als die neue Steuer ausmacht. Ein Erfolg, wie ihn die Interessenten erstreben, ließe sich nur mit einer „Erdrosselungssteuer" erzielen, die überhaupt nicht in Betracht kommen konnte und niemals in Betracht kommen wird. Allein in Gemeinden mit höherer Gemeindeumlage wird der Zuschlag, wenn er sich in der Nähe des Höchstbetrags hält, immerhin eine nicht unerhebliche Mehrbelastung der Warenhäuser und der ihnen

Digitized by Google

gleichgestellten Betriebe bilden und damit deren Existenzbedingungen sowie die Verhältnisse, unter denen sie mit dem kleineren Detailhandel zu konkurrieren haben, einigermaßen erschweren und durch den teilweisen Ausgleich des Vorsprungs, welchen die Warenhäuser nicht bloß wegen ihres größeren Kapitals haben, den kleineren Detailgeschäften zu statten kommen. Sie kann also immerhin als ein kleines Mittel zur Unterstützung und Erhaltung dieses Standes angesehen werden.

Derzeit wird eine Warenhaussteuer in acht Gemeinden des Landes erhoben. Fünf Gemeinden (Ulm, Ludwigsburg, Ehingen, Ravensburg, Aalen) erheben gleichmäßig, also ohne Staffelung, das Maximum des Zuschlags mit 50 % der Kommunalgewerbesteuer, eine Gemeinde (Geislingen) 40 %, eine Gemeinde (Stuttgart) das Minimum des Zuschlags von 20 %, und eine Gemeinde (Sulz) steigende Zuschläge von 20—40 %. Im Rechnungsjahr 1906 belief sich der Ertrag der Warenhaussteuer in Stuttgart auf 5 197 Mk., in den sieben anderen Gemeinden betrug er zwischen 189 Mk. und 1955 Mk. Der angestrebte sozialpolitische Zwecke des Gesetzes ist wenigstens insofern erreicht worden, als die Zahl der Warenhäuser in den letzten Jahren sich nicht erheblich vermehrt hat.

3. Die Wirkungen der Gemeindesteuerreform.

Welches die Wirkungen der Gemeindesteuerreform des Jahres 1903 in Hinsicht auf die Verteilung der Steuerlast sind, ist noch nicht genau zu übersehen, da die Gesamtergebnisse der neuen Gemeindebesteuerung, welche erst am 1. April 1905 in Wirksamkeit getreten ist, zur Zeit des Abschlusses der vorliegenden Untersuchung (Frühjahr 1907) noch nicht bekannt waren. Soviel aber läßt sich jedenfalls sagen, daß den größeren Gemeinden des Landes die Einkommensteuer erhebliche, fortdauernd wachsende neue Einnahmen bringen wird. Anders ist die Sache in den kleineren Gemeinden. Sofern in solchen nicht eine größere Industrie oder aus sonstigen besonderen Gründen eine größere Zahl Einkommensteuerpflichtiger ansässig ist, wird die Einkommensteuer einen gegen die Steuern aus Grund, Gebäude und Gewerbe wesentlich zurücktretenden Ertrag geben, namentlich sofern ein beträchtlicher Teil der ländlichen Einwohner wegen des bei der Einkommensteuer platzgreifenden Existenzminimums, des Schuldenabzugs und der Degression nur in geringem Umfang zur Gemeindeeinkommensteuer herangezogen werden kann. Anderseits bringt in diesen Gemeinden der zugelassene Abzug am Grund- und Gewerbekataster wegen der hieraus für die nicht abzugsfähigen Katasterbeträge sich ergebenden Mehrbelastung eine nicht unerhebliche Erschwerung des Aufbringens des Gemeindeschadens mit sich. Den kleinen Gemeinden werden auch die sonstigen Erweiterungen des Gemeindebesteuerungsrechts keine erhebliche Erleichterung bringen; eine solche haben sie vielmehr nur, wenn

auch zunächst in mäßigem Umfang, von der Staatssteuerreform zu erwarten, sofern die Inanspruchnahme der drei alten Realsteuern durch den Staat um die Hälfte der bisherigen Staatssteuer ermäßigt wird und hierdurch voraussichtlich in den kleinen Gemeinden wenigstens eine fernere Mehrbelastung des Grund-, Gebäude- und Gewerbebesitzes hintangehalten werden kann.

Die Annahme, daß der Gewinn der Gemeindesteuerreform hauptsächlich den größeren Gemeinden zugutekomme, wird bestätigt durch die wenigstens in den vorläufigen Ziffern bereits bekannten Steuerergebnisse für die Stadt Stuttgart[1]. Ein Vergleich zwischen den Steuerbeträgen, die in dem letzten Jahr vor Inkrafttreten der neuen Steuergesetze und in dem Jahre nach dem Inkrafttreten derselben erhoben worden sind, ergibt für den jetzigen Gemeindebezirk der Stadt Stuttgart[2] folgendes:

Steuerart	Rechnungsjahr 1904		Rechnungsjahr 1905	
	Mk.	%	Mk.	%
Direkte Steuern.				
Umlage auf Grund, Gebäude und Gewerbe	5 084 000[3]	64,9	3 931 000[4]	46,5
Kapital-, Dienst- und Berufseinkommensteuer	787 000	10,1	—	—
Kapitalsteuer	—	—	575 000	6,8
Einkommensteuer	—	—	2 641 000	31,2
Wohnsteuer	216 000	2,8	111 000	1,3
Zusammen	6 087 000	77,8	7 258 000	85,8
Indirekte Steuern.				
Hundeabgabe	—	—	118 000	1,4
Fleischsteuer	732 000	9,4	—	—
Bier- und Gassteuer	653 000	8,3	671 000	7,9
Zuschlag zur Liegenschafts-Umsatzsteuer	350 000	4,5	410 000	4,9
Zusammen	1 735 000	2,22	1 199 000	14,2
Direkte und indirekte Steuern insgesamt	7 822 000	100	8 457 000	100

Die direkten Steuern haben sonach einen Mehrertrag, die indirekten Steuern einen Minderertrag erbracht. Der Mehrertrag an direkten

[1] Amts- und Anzeigeblatt der Stadt Stuttgart, 1907, Nr. 14.

[2] Je einschließlich der am 1. April 1905 eingemeindeten Orte Cannstatt, Untertürkheim und Wangen.

[3] Einschließlich Amtskörperschaftssteuer.

[4] Einschließlich der Warenhaussteuer.

Digitized by Google

Steuern in dem ersten, unter die Herrschaft der neuen Gemeindesteuergesetzgebung fallenden Erhebungsjahr 1905 berechnet sich gegenüber dem vorhergehenden Jahr zu 1 171 000 Mk., der hauptsächlich durch den Wegfall der Fleischabgabe verursachte Minderertrag an indirekten Steuern zu 536 000 Mk. Nach Abzug dieses Minderertrags verbleibt noch ein Mehrertrag von 635 000 Mk. Diese ansehnliche Mehrleistung ist ganz wesentlich verursacht durch die Änderung des Steuerrechts, daneben allerdings auch, jedoch jedenfalls zu einem nur mäßigen Betrage, durch das Wachstum der Stadt und den Aufschwung von Handel und Gewerbe. Eine weitere günstige Wirkung der Gemeindesteuerreform auf den Haushalt der Stadt Stuttgart ist neben der Steigerung des Steuerertrags die gerechtere Verteilung der Gemeindesteuerlast, was daraus hervorgeht, daß die Gemeindeeinkommensteuer, welche die Steuerpflichtigen nach ihrer Leistungsfähigkeit erfaßt, einen ganz wesentlichen Teil der direkten Steuern, nämlich mehr als 1/3 (36,4 %) aufbringt. Dem steht gegenüber eine beträchtliche Ermäßigung der Umlage auf Grund, Gebäude und Gewerbe, nämlich um mehr als 1 Million Mark; zu den direkten Gemeindesteuern hat dieselbe im Jahre 1904, d. i. vor der Gemeindesteuerreform, nahezu 9/10 (86,6 %) und zu den Gemeindesteuern überhaupt nahezu 2/3 (64,9 %) geliefert, dagegen im Jahre 1905, d. i. nach der Steuerreform, zu den direkten Steuern nur noch stark die Hälfte (54 %), zu den Steuern überhaupt nur annähernd die Hälfte (46,5 %). Die Einkommensteuer hat vor der Steuerreform als sog. Kapital-, Dienst- und Berufseinkommensteuer 787 000 Mk. = 10,1 % des gesamten Steuerertrags geliefert, nach der Steuerreform als wirkliche Einkommensteuer einschl. der Kapitalsteuer 3 216 000 Mk. = 38 %.

Im Zusammenhalt mit den Ergebnissen der Staatsbesteuerung läßt sich ersehen, welches die Gesamtwirkung der Steuerreform auf den Haushalt der Stadt Stuttgart in Hinsicht auf die direkten Staats- und Gemeindesteuern ist (siehe die Tabelle S. 107).

Der Gesamtertrag an direkten Steuern ist in der Stadt Stuttgart von 1904 auf 1905 um nahezu 3 Millionen Mark (2 688 000 Mk.) gestiegen und zwar ist an diesem Mehraufbringen ausschließlich die Einkommensteuer beteiligt. Im Jahre 1904 lieferte die Einkommensteuer (alten Stils) 4 393 000 Mk., d. i. 36,9 % der gesamten direkten Steuern, im Jahre 1905 dagegen betrug der Ertrag der Einkommensteuer (neuen Stils) einschließlich Kapitalsteuer 9 558 000 Mk., d. i. nahezu 2/3 (65,5 %) der direkten Steuern. Die Steuern auf Grund, Gebäude und Gewerbe haben dagegen eine namhafte Ermäßigung erfahren; 1904 lieferten sie

Digitized by Google

7 289 000 Mk., d. i. 61,3 %, 1905 4 917 000 Mk., d. i. 33,7 % der direkten Steuern. Dabei ist allerdings zu beachten, daß die mit der Umlage auf Grund, Gebäude und Gewerbe Belasteten aus den gleichen Einkünften daneben noch die Staats- und Gemeindeeinkommensteuer zu entrichten haben.

Steuerart	1904			1905		
	Staatssteuer Mk.	Gemeindesteuer Mk.	Zusammen Mk.	Staatssteuer Mk.	Gemeindesteuer Mk.	Zusammen Mk.
Grund-, Gebäude- u. Gewerbesteuer	2 205 000	5 084 000	7 289 000	986 000	3 931 000	4 917 000
Kapital-, Dienst- und Berufseinkommensteuer .	3 606 000	787 000	4 393 000	—	—	—
Einkommensteuer .	—	—	—	5 227 000	2 641 000	7 868 000
Kapitalsteuer . . .	—	—	—	1 115 000	575 000	1 690 000
Wohnsteuer . . .	—	216 000	216 000	—	111 000	111 000
Zus. direkte Steuern	5 811 000	6 087 000	11 898 000	7 328 000	7 258 000	14 586 000

Weiterhin sind auch von den übrigen größeren Gemeinden des Landes die vorläufigen Ergebnisse der Gemeindebesteuerung teils vom Jahre 1905, teils vom Jahre 1906 bekannt[1]. Leider stehen für diese Gemeinden die Ergebnisse nicht auch von früheren Jahren zur Verfügung, so daß eine Vergleichung der Zeit vor und nach der Steuerreform nicht möglich ist. Was zunächst die Ergebnisse der Gemeindebesteuerung in 14 der größten Gemeinden des Landes (außer Stuttgart) im einzelnen in den Jahren 1905 bzw. 1906 anlangt, so gibt hierüber die Tabelle S. 108/9 Aufschluß. Der Tabelle ist folgendes zu entnehmen:

Gemeinsam ist allen Gemeinden, daß unter den Steuerquellen die Umlage auf Grund, Gebäude und Gewerbe an erster Stelle steht; im Durchschnitt der 14 Erhebungsgemeinden ist sie mit weitaus dem stärksten Betrag, nämlich mit 54,3 %, also mit mehr als der Hälfte, an dem Gesamtsteuererträgnis beteiligt. In vier Gemeinden sinkt dieser Anteil

---

[1] Übersicht über die Besteuerungs- und ökonomischen Verhältnisse der größeren Städte des Königreichs Württemberg. Angelegt auf Grund amtlicher Mitteilungen. Göppingen 1907. — Übersicht über die Steuerverhältnisse der württembergischen Gemeinden mit über 5000 Einwohnern im Rechnungsjahr 1906. Zusammengestellt auf Grund amtlicher Mitteilungen von Stadtschultheiß Müller in Biberach.

Digitized by Google

Städte (Einwohnerzahl)	Umlage auf Grund, Gebäude und Gewerbe		Gemeinde-einkommen-steuer		Gemeinde-kapitalsteuer		Wohnsteuer	
	Mk.	%	Mk.	%	Mk.	%	Mk.	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ulm (51 820) . . .	566 246	45,7	260 937	21,0	54 959	4,4	23 700	1,9
Heilbronn (40 004) .	905 970	59,7	357 810	23,6	54 575	3,6	21 500	1,4
Eßlingen (29 172) .	456 000	54,8	179 571	21,6	30 540	3,7	17 000	2,0
Reutlingen (23 848) .	396 231	51,9	206 967	27,1	34 331	4,5	13 094	1,7
Ludwigsburg (22 585)	221 311	49,8	126 808	28,8	28 676	6,5	8 000	1,8
Göppingen (20 813) .	381 830	64,1	123 100	20,7	15 459	2,6	11 000	1,7
Gmünd (20 566) . .	236 627	51,7	99 739	21,8	12 903	2,8	9 500	2,1
Tübingen (16 809) .	154 648	42,9	93 906	26,0	23 121	6,4	6 715	1,9
Tuttlingen (14 624) .	202 000	63,3	58 941	18,5	8 102	2,6	8 000	2,5
Ravensburg (14 619).	212 308	57,8	73 689	20,1	16 384	4,5	7 160	2,0
Heidenheim (12 173) .	203 675	58,8	106 311	30,7	11 442	3,3	6 000	1,7
Aalen (10 442) . . .	138 305	59,0	37 405	15,9	4 990	2,1	5 861	2,5
Hall (9 400)	69 540	42,5	44 494	27,2	10 486	6,4	5 500	3,3
Biberach (9 096) . .	101 584	58,5	51 363	29,6	10 720	6,2	5 384	3,1
Zusammen (295 974)	**4 246 275**	**54,3**	**1 821 041**	**23,3**	**316 688**	**4,0**	**148 414**	**1,9**

unter die Hälfte herab (Ludwigsburg 49,8 %, Ulm 45,7 %, Tübingen 42,9 %, Hall 42,5 %) und erhebt sich in zwei Gemeinden auf nahezu ²/₃ (Göppingen 64,1 %, Tuttlingen 63,3 %). An zweiter Stelle steht in allen Erhebungsgemeinden die neue Einkommensteuer, welche im Durchschnitt der 14 Gemeinden mit nahezu ¹/₄, nämlich 23,3 %, an dem Gesamtsteuerertrag beteiligt ist. Am höchsten steigt dieser Anteil in den beiden Gemeinden, welche keine Verbrauchssteuer erheben (Biberach 29,6 %, Heidenheim 30,7 %). Die dritte Stelle nehmen die Verbrauchssteuern ein, welche mehr als ¹/₁₀ (10,9 %) zu dem Steuererträgnis liefern. In Ulm, der zweitgrößten Stadt des Landes, erhebt sich ihr Anteil sogar auf nahezu ¹/₅ (19,9 %); am niedersten ist er in Tuttlingen mit 6,4 %. Zwei unter den 15 Gemeinden erheben, wie schon erwähnt, gar keine Verbrauchssteuer. Mit je ungefähr gleichen Anteilen sind an dem Steuerertrag beteiligt die Kapitalsteuer (4,0 %) und der Zuschlag zur Liegenschaftsumsatzsteuer (3,8 %) einerseits, und die Wohnsteuer (1,9 %) und die Hundesteuer (1,8 %) anderseits. Insgesamt lieferten im Durchschnitt der 14 Erhebungsgemeinden die direkten Steuern mehr als ⁸/₁₀ (83,5 %), die indirekten Steuern ¹/₆ (16,5 %) zu dem Steuerertrag. In den beiden Gemeinden ohne Verbrauchsabgabe steigt der Anteil der direkten Steuern auf mehr als ⁹/₁₀ (Heidenheim 94,5 %, Biberach 97,4 %), dagegen beträgt er in Ulm, wo die Verbrauchssteuern den höchsten Ertrag geben, nur 73,0 %.

Verbrauchssteuern aus Bier, Fleisch, Gas (Reinertrag)		Zuschlag zur Liegenschaftsumsatzsteuer		Hundesteuer		Summe der direkten Steuern (Sp. 2 + 4 + 6 + 8)		Summe der indirekten Steuern (Sp. 10 + 12 + 14)		Summe der direkten u. indirekten Steuern (Sp. 16+18)
Mk.	%	Mk.	%	Mk.	%	Mk.	%	Mk.	%	Mk.
10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
247 730	19,9	64 675	5,2	23 000	1,9	905 842	73,0	335 405	27,0	1 241 247
116 347	7,7	41 000	2,7	19 588	1,3	1 339 855	88,3	176 935	11,7	1 516 790
95 700	11,5	43 795	5,2	10 196	1,2	683 111	82,1	149 691	17,9	832 802
77 311	10,0	29 200	3,8	8 630	1,0	650 623	81,8	115 141	18,2	765 764
31 301	7,0	15 260	3,4	12 650	2,7	384 795	86,9	59 211	13,1	444 006
38 790	6,5	18 700	3,1	7 856	1,3	531 389	89,1	65 346	10,9	596 735
70 969	15,5	18 422	4,0	9 548	2,1	358 769	78,4	98 939	21,6	457 708
61 757	17,1	11 403	3,2	8 920	2,5	278 390	77,2	82 080	22,8	360 470
20 573	6,4	17 108	5,3	4 459	1,4	277 043	86,9	42 140	13,1	319 183
37 136	10,1	12 468	3,4	7 800	2,1	309 541	84,4	57 404	15,6	366 945
—	—	13 450	3,9	5 670	1,6	327 428	94,5	19 120	5,5	346 548
29 677	12,7	13 245	5,7	4 966	2,1	186 561	79,5	47 888	20,5	234 449
27 922	17,1	2 136	1,3	3 656	2,2	130 020	79,4	33 714	20,6	163 734
—	—	—	—	4 456	2,6	169 051	97,4	4 456	2,6	173 507
855 213	**10,9**	**300 862**	**3,8**	**131 395**	**1,8**	**6 532 418**	**83,5**	**1 287 470**	**16,5**	**7 819 888**

Aus der Tabelle S. 110/111 endlich läßt sich ersehen, wie sich in den 41 größeren Gemeinden des Landes von 5000 Einwohnern an aufwärts (einschl. Stuttgart) der Ertrag an direkten Staats- sowie an direkten und indirekten Gemeindesteuern im Jahre 1906 gestaltet hat[1]. Beachtenswert hierbei ist insbesondere, daß das Aufbringen der Gemeinde-Einkommensteuer in der höchsten Ortsklasse (Stuttgart) ein verhältnismäßig größeres ist als in den übrigen Ortsklassen, und daß die Umlage auf Grund, Gebäude und Gewerbe in den 3 unteren Ortsklassen einen verhältnismäßig höheren Ertrag beizusteuern hat als in den 3 oberen Ortsklassen.

Die Gesamtbelastung durch direkte Staats- und Gemeindesteuern in den 41 größeren Gemeinden (von mehr als 5000 Einwohnern) stellte sich im Jahre 1906 auf Grund der Tabelle S. 110/111 wie folgt:

	Staatssteuer		Gemeindesteuer		Zusammen	
	Mk.	%	Mk.	%	Mk.	%
Grund-, Gebäude-, Gewerbesteuer .	2 441 121	15,5	11 290 429	61,9	13 731 550	40,4
Einkommensteuer .	11 229 889	71,3	5 526 145	30,3	16 756 034	49,3
Kapitalsteuer . . .	2 089 968	13,2	1 049 465	5,8	3 139 433	9,2
Wohnsteuer . . .	—	—	357 152	2,0	357 152	1,1
Zus. direkte Steuern	15 760 978	100	18 223 191	100	33 984 169	100

[1] Dabei wurden folgende Ortsklassen gebildet: I: 100 000 u. mehr Einw. (Stuttgart), II: 50—100 000 Einw. (Ulm), III; 20—50 000 Einw. (6 Gem.), IV: 10—20 000 Einw. (9 Gem.), V: 7—10 000 Einw. (12 Gem.), VI: 5—7 000 Einw. (12 Gem.

Digitized by Google

Ortsklassen	Staatssteuern (direkte)									
	im ganzen	darunter						im ganzen	Umlage auf Grund, Gebäude u. Gewerbe	
		Grund-, Gebäude- u. Gewerbesteuer		Einkommensteuer		Kapitalsteuer				
	Mk.	Mk.	%	Mk.	%	Mk.	%	Mk.	Mk.	%
I.	7 996 325	1 059 738	13,3	5 736 691	71,8	1 199 896	14,9	9 685 675	4 545 529	46,9
II.	917 193	158 993	17,3	648 282	70,7	109 918	12,0	1 263 612	566 141	44,8
III.	3 111 884	554 722	17,8	2 203 050	70,8	354 112	11,4	4 671 709	2 598 799	55,6
IV.	1 525 444	274 421	17,9	1 086 692	71,2	164 331	10,9	2 761 819	1 665 679	60,3
V.	1 332 872	244 379	18,3	938 599	70,4	149 894	11,3	1 854 376	1 133 738	61,1
VI.	877 260	148 868	16,9	616 575	70,3	111 817	12,8	1 307 874	780 543	59,7
Zus.	15 760 978	2 441 121	15,5	11 229 889	71,2	2 089 968	13,3	21 545 065	11 290 429	52,4

Die Hauptquelle in der Staatsbesteuerung, die Einkommensteuer, nimmt in der Gemeindebesteuerung erst den zweiten Platz ein; den ersten Platz räumt sie der Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer ein. Die Staats- und Gemeindebesteuerung zusammengefaßt, steht jedoch die Einkommensteuer an erster Stelle; sie liefert nahezu die Hälfte (49,3 %) der direkten Staats- und Gemeindesteuern, die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer dagegen nur 4/10.

III. Rückblick und Ausblick.

Das neue Gemeindesteuergesetz hat es vermieden, eine prinzipielle, auf einer gänzlichen Umkehr der Besteuerungsgrundsätze beruhende Reformierung vorzunehmen, vielmehr es vorgezogen, an das bisherige Gemeindesteuerrecht, wie es sich historisch entwickelt hat und in einer Reihe von Jahrzehnten festgehalten worden ist, anzuschließen. Sicherlich ist es ja auf keinem Gebiete mehr als auf demjenigen des Steuerrechts unerläßlich, an das Bestehende anzuknüpfen und nicht ohne Rücksicht auf das historisch Gewordene und in der Praxis Eingelebte an dessen Stelle etwas zu setzen, was theoretisch für richtiger und billiger erkannt ist. So tragen die Hauptlast der Gemeindebesteuerung nach wie vor die Ertragskataster, was namentlich aus dem Grunde berechtigt ist, weil dadurch dem Prinzip der Besteuerung nach dem Interesse genügt werden kann. Immerhin spielen diese Ertragssteuern bei weitem nicht mehr die Rolle wie unter dem früheren Rechte; war es doch ein Hauptzweck der

Gemeindesteuern (direkte und indirekte)											
darunter											
Einkommensteuer		Kapitalsteuer		Wohnsteuer		Verbrauchsabgaben		Umsatzsteuer		Hundeabgabe	
Mk.	%	Mk.	%	Mk.	%	Mk.	%	Mk.	%	Mk.	%
2 874 070	29,8	603 549	6,2	114 311	1,2	721 837	7,4	701 951	7,2	124 428	1,3
265 796	21,0	54 959	4,3	23 700	1,9	269 516	21,3	59 500	4,8	24 000	1,9
1 120 230	23,9	177 109	3,8	80 907	1,8	463 998	9,9	158 448	3,4	72 218	1,6
554 717	20,8	82 057	2,9	55 222	2,0	200 450	6,7	149 882	5,4	53 812	1,9
423 928	22,9	74 933	4,0	48 062	2,6	88 087	4,7	45 803	2,5	39 825	2,2
287 404	22,0	56 858	4,3	34 950	2,7	91 310	7,0	27 947	2,1	28 862	2,2
5 526 145	25,7	1 049 465	4,9	357 152	1,6	1 835 198	8,5	1 143 531	5,3	343 145	1,6

Kommunalsteuerreform, die einseitige und übermäßige Belastung der Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuerpflichtigen, wie sie sich unter dem früheren Rechte entwickelt hatte, zu erleichtern. Dem Zwecke der Entlastung der Ertragssteuerpflichtigen dienen eine Reihe von Ergänzungssteuern, welche teils den Charakter von obligatorischen, teils von fakultativen Steuern haben und von denen die wichtigste, nämlich die Einkommensteuer, in ihrem Ausmaß von der Höhe des Gemeindeschadens abhängig ist. Von großem Werte für die Gemeinden, insbesondere für die bevölkerteren, wird die neueingeführte Einkommensteuer sein, denn in ihr haben die Gemeinden nunmehr eine Steuerquelle, die der steigenden Tendenz der Gemeindeausgaben nachzukommen vermag. Zugleich bewirkt die Einkommensteuer wie bei der Staatsbesteuerung, so auch bei der Gemeindebesteuerung eine Lastenverschiebung zugunsten der kleineren, zuungunsten der größeren Einkommen und damit eine gerechtere Verteilung der Steuerlast.

Der Abschluß des großen Steuerreformwerks durch die Gemeindesteuerreform von 1903 kann nur als ein vorläufiger angesehen werden, indem die Gültigkeitsdauer der Novelle zu dem Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuergesetz auf fünf Jahre, demnach auf 31. März 1910 begrenzt worden ist, so daß in wenigen Jahren die Steuerreformfrage von neuem aufgerollt werden wird. Hauptsächlich wird es sich hierbei um die Frage der Einführung einer Vermögenssteuer als Staatssteuer und um die vollständige Überlassung der Ertragskataster an die Gemeinden, welche schon in der Regierungsvorlage zu dem Entwurf der Kommunalsteuerreform

Digitized by Google

des Jahres 1903 als erstrebenswertes Ziel bezeichnet worden ist, handeln. Denn der jetzige Rechtszustand, wonach gerade die beiden Hauptsteuern im System der direkten Besteuerung, nämlich die Ertragssteuer aus Grund, Gebäude und Gewerbe und die allgemeine Einkommensteuer, von Staat und Gemeinde in Anspruch genommen werden, wird im Hinblick auf den stetig sich steigernden Bedarf im Staats- und Gemeindehaushalte auf die Dauer sich nicht aufrecht erhalten lassen. Die Frage wird nur die sein, ob die Weiterführung der Staats- und Gemeindesteuerreform schon auf den in der obengenannten Novelle bestimmten Zeitpunkt — 1910 — vorgenommen werden soll, welchenfalls alsbald mit den Vorarbeiten begonnen werden müßte, oder ob nicht damit so lange zugewartet werden soll, bis die Ergebnisse der neuen Staats- und Gemeindebesteuerung für eine längere Reihe von Jahren vorliegen. Denn mit jeder Steuerreform sind Lastenverschiebungen unzertrennlich verbunden, die im einzelnen, selbst wenn die Lastenverschiebung im ganzen beabsichtigt und gerecht ist, schmerzliche Wunden schlagen können. Daraus ergibt sich, daß man mit solchen Lastenverschiebungen vorsichtig und schrittweise vorgehen sollte. Im Interesse einer ruhigen, stetigen Entwicklung der in die gesamten wirtschaftlichen Verhältnisse der Bevölkerung so tief einschneidenden Staats- und Gemeindebesteuerung muß daher gewünscht werden, daß nicht jetzt schon, wo doch die neuen Steuern sich kaum erst eingelebt haben und die Gesamtergebnisse derselben noch nicht einmal bekannt sind, die Weiterführung des Steuerreformwerkes in Angriff genommen, sondern daß damit mindestens noch eine Reihe von Jahren zugewartet werden sollte.

Literatur.

Verhandlungen der Württembergischen Kammer der Abgeordneten (Protokoll- und Beilagenbände).

Verhandlungen der Württembergischen Kammer der Standesherren (Protokoll- und Beilagenbände).

Württembergische Jahrbücher für Statistik und Landeskunde, Jahrgänge 1818—1905.

Statistisches Handbuch für das Königreich Württemberg 1886—1904/05.

K. V. Riecke, Verfassung, Verwaltung und Staatshaushalt des Königreichs Württemberg. Stuttgart 1884.

Th. Pistorius, Die württembergische Steuerreform, in „Finanzarchiv", herausgegeben von Georg Schanz, 21. Jahrgang S. 1 ff.

A. Kölle, Die Vermögenssteuer der Reichsstadt Ulm. Stuttgart 1898.

Digitized by Google

Die Gemeindebesteuerung im Großherzogtum Baden.

Bearbeitet von

Dr. Jos. Ehrler,

Vorstand des städtischen Statistischen Amtes in Freiburg im Breisgau.

Digitized by Google

Inhaltsverzeichnis.

Digitized by Google

Erster Abschnitt.

Organisation und Entwicklung des badischen Gemeindesteuersystems vom Jahre 1831 bis 1908 unter besonderer Berücksichtigung der direkten Gemeindesteuern.

Die Finanzwirtschaft der Gemeinden stand in Baden von jeher in engem Zusammenhang mit derjenigen des Staates, da beide Korporationen sich zu ihrer Bedarfsdeckung in der Hauptsache der gleichen Steuerquellen bedienten. Während früher in verfassungsrechtlicher und finanzpolitischer Hinsicht für die Stadtgemeinden im wesentlichen die gleichen Bestimmungen wie für die ländlichen Gemeinwesen galten, brachte die Gesetzgebung der letzten Jahrzehnte, insbesondere die Städteordnung vom 24. Juni 1874 den derselben unterstehenden größeren Städten — gegenwärtig sind es deren 10 (Mannheim, Karlsruhe, Freiburg, Pforzheim, Heidelberg, Konstanz, Baden, Offenburg, Bruchsal und Lahr) — eine erhebliche Stärkung ihrer Selbständigkeit, die auch in der Erweiterung der Finanzgewalt zum Ausdruck kam. In der folgenden Darstellung werden wir uns hauptsächlich mit diesen Städten zu befassen haben, da die Finanzgebarung der kleineren Städte und Landgemeinden wenig Interessantes bietet.

Solange die Gemeinden ihren Haushalt mehr nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen führen und ihre Ausgaben den Einnahmen besser anpassen konnten, bildeten die Erträgnisse aus ihrem Vermögen und den Betriebsanlagen fast die einzigen Steuerquellen. Nach den §§ 59—63 der „Allgemeinen Gemeindeordnung" vom 31. Dezember 1831 waren zur Deckung der Gemeindebedürfnisse der Reihe nach folgende Einkünfte vorgesehen:

1. der Ertrag des Gemeindevermögens und der wirtschaftlichen Unternehmungen;
2. der Erlös aus Gebühren für einzelne Dienstleistungen und Gemeindeeinrichtungen;

Digitized by Google

3. die Beiträge von Interessenten, denen aus Gemeindeanlagen ein besonderer Nutzen erwuchs;
4. Umlagen zur Bestreitung der sogenannten genossenschaftlichen Ausgaben (Allmendgutssteuern, Gabholzaufbereitungs- und Feldbereinigungskosten usw.);
5. ausnahmsweise Verbrauchssteuern, deren Erhebung an Staatsgenehmigung gebunden und zeitlich beschränkt war.

Wenn diese Einkünfte zur Bestreitung von zwei Dritteln der Ausgaben nicht ausreichten, so durfte eine Auflage auf die Bürgernutzungen unter Freilassung eines angemessenen Teiles derselben gemacht werden. Der dann noch ungedeckte Teil von den zwei Dritteln der Bedürfnisse wurde von den Gemeindebürgern und staatsbürgerlichen Einwohnern, soweit diese ein bürgerliches Gewerbe oder eine „eingerichtete Landwirtschaft“ betrieben, durch einen Zuschlag zu dem Staatssteuerfuß oder unter Anwendung eines andern von der Gemeinde beschlossenen Beitragsfußes erhoben. Das weitere Drittel wurde auf sämtliche Steuerpflichtige der Gemarkung umgelegt.

Das starke Wachstum der Bevölkerung, die Steigerung der Kulturbedürfnisse sowie die seit der Gründung des Reichs immer mehr zunehmende Übertragung staatlicher Aufgaben auf die Kommunalkörper machten allmählich auch die Heranziehung der staatlichen Steuerkapitalien zur Deckung des Gemeindeaufwandes in größerem Umfange als bisher nötig. Bis zum Jahre 1878 bildeten die Grund-, Häuser- und Gewerbesteuerkapitalien die Grundlage für die Aufbringung des durch Steuerzuschläge zu deckenden Gemeindeaufwandes, so zwar, daß (nach dem Gesetz vom 24. Juni 1874) in den Städten der Städteordnung auch ein Beizug der Kapitalrentensteuerpflichtigen und Klassensteuerpflichtigen zulässig war, jedoch nur mit einer Umlage von höchstens 5 Pf. von 100 Mk. für die ersteren und 15 Pf. von 100 Mk. des aus der Verdoppelung des Jahreseinkommens gebildeten Steuerkapitals der letzteren. Der Umlagefuß der Gemeindesteuer übertraf in der Regel jenen der Staatssteuer, sodaß ein Zuschlag von 300 und mehr Prozent gar nicht zu den Seltenheiten gehörte. Eine Änderung erfolgte erst durch die Gesetze vom 6. und 24. Februar 1879, welche einen engeren Anschluß der Gemeindebesteuerung an das Staatssteuerkataster herbeiführten. Darnach waren den Gemeindezuschlägen in den der Städteordnung unterstehenden Städten die Grund- und Gebäudesteuerkapitalien in vollem Betrage zugrunde zu legen, die Erwerbsteuerkapitalien, soweit sie auf dem Anschlage der Betriebskapitalien beruhten, mit 80 %, die übrigen Erwerb- und die Kapitalrentensteuerkapitalien mit 60 %. In den

Digitized by Google

sonstigen Gemeinden erfolgte der Beizug der Grund-, Gebäude- und Erwerbsteuerkapitalien der ersten Kategorie in vollem Umfange, der Erwerbsteuerkapitalien aus Arbeit usw. mit der Hälfte und der Kapitalrentensteuerkapitalien mit $^8/_{10}$ ihres vollen Betrages. Dabei war für die Gemeindebesteuerung der vom Einkommen aus öffentlichem Dienst gebildeten Steuerkapitalien ein Höchstbetrag von 150 % und für die Kapitalrentensteuerkapitalien ein solcher von 80 % der Staatssteuer festgesetzt. Auf diese Weise war die frühere ungerechtfertigte Sonderstellung derjenigen, welche Kapitalrenten oder Einkommen lediglich aus Arbeits- oder Berufstätigkeit bezogen, beseitigt, und die stärkere Belastung des Liegenschaftsbesitzes stellte mit Recht einen Ersatz für die gerade dem Haus- und Grundeigentümer zufallenden größeren wirtschaftlichen Vorteile der Gemeindeentwicklung dar.

Mit der Einführung des Einkommensteuergesetzes vom 20. Juni 1884 war den Gemeindeumlagen, welche bisher von den Steuerkapitalien des persönlichen Arbeitsverdienstes erhoben wurden, die gesetzliche Grundlage entzogen worden. Der Ausfall dieser Umlagen, welcher sich für die nicht der Städteordnung unterstehenden Gemeinden allein auf ein Steuerkapital von 466 Millionen Mark erstreckte, wurde gedeckt durch den Beizug der Einkommensteuerkapitalien, und zwar wurde durch die Gesetze vom 1. und 2. Mai 1886 bestimmt, daß der durch direkte Gemeindeumlagen aufzubringende Betrag sowohl in den der Gemeinde-, als in den der Städteordnung unterstehenden Gemeinden auf das gesamte Grund-, Häuser-, Gewerbe- und Kapitalrentensteuerkapital sowie die Einkommensteueranschläge in der Weise gleichmäßig verteilt werden sollte, daß die Rentensteuerkapitalien mit $^8/_{10}$ ihres vollen Betrages und die Einkommensteueranschläge mit dem dreifachen ihres Betrages herangezogen werden. Vom Kapitalrentensteuerkapital durfte jedoch keine höhere als 80 % der Staatssteuer betragende Umlage erhoben werden. Auch konnten die Gemeinden der Gemeindeordnung ganz, jene der Städteordnung auf die Belastung der Kapitalrente über 1 % hinaus verzichten. Hinsichtlich der Verteilung des Steuerbetreffnisses war die Wirkung dieser Änderung die, daß die Gemeindesteuerlast der Grund- und Hausbesitzer sowie der Rentner erhöht, jene der Gewerbetreibenden und auf Arbeitseinkommen Angewiesenen vermindert wurde[1].

Die Ermäßigung der Steuersätze der staatlichen Ertragssteuern

---

[1] Schönberg: Handbuch der politischen Ökonomie. 4. Auflage, III. Band, 2. Halbband. S. 93/94.

sowie die vorübergehende Herabsetzung des Einkommensteuerfußes für die Budgetperiode 1892/93 hatten zur Folge, daß durch das Gesetz vom 23. Juni 1892 für den Gemeindezuschlag auf Kapitalrentensteuer ein Maximalsatz von 8,8 Pf. für 100 Mk. Kapital und auf Einkommensteuer, soweit diese öffentliches Diensteinkommen oder Pensionen betrifft, ein Höchstsatz von 2 Mk. 50 Pf. für 100 Mk. Steueranschlag festgesetzt wurde, womit gleichzeitig die früheren prozentualen Zuschlagssätze von höchstens 80 bezw. 100 % der Staatssteuer aufgehoben wurden [1].

Nachdem sodann die Freigrenze für die staatliche Einkommensteuer nach Art. V des Gesetzes vom 9. August 1900 von 500 auf 900 Mk. erhöht worden war, mußten auch die einschlägigen Paragraphen (80 flg.) der Gemeinde- und Städteordnung entsprechend geändert werden. Das Gesetz vom 27. Juli 1902 bestimmte, daß die Einkommen von 500 bis 900 Mk. gemeindesteuerpflichtig bleiben sollten, weil durch ihre Freilassung in einer Reihe von Gemeinden eine nicht unerhebliche Mehrbelastung der übrigen Steuerpflichtigen herbeigeführt worden wäre und vor allem auch, weil sonst nach dem Grundsatz, daß nur derjenige zur Mitwirkung in der Gemeindeverwaltung berufen ist, der selbst zum Gemeindeaufwand beiträgt, das Wahlrecht der zu Befreienden in Frage gestellt gewesen wäre. Zur Vereinfachung der Steuertechnik wurde der Steueranschlag sämtlicher Einkommen von 500 bis 900 Mk. auf 100 Mk. festgesetzt mit der Ermächtigung der Gemeinden, den Steueranschlag vorbehaltlich staatlicher Genehmigung auf 150 Mk. zu erhöhen.

Dem durch das weitere Anwachsen der Aufgaben und Ausgaben der Gemeinden hervortretenden Bedürfnisse nach einer Vermehrung ihrer Einnahmen ohne Steigerung des Umlagesatzes suchten die wesentlicheren Bestimmungen des Gesetzes vom 31. Juli 1904, „die Gemeindesteuern und den Allmendgenuß" betreffend, zu entsprechen. Durch dieses Gesetz wurden die rechtlichen Grundlagen für die Erhebung der in einzelnen Bade- und Kurorten bisher schon eingeführten Kurtaxen als Gemeindeabgaben geschaffen, die Zweifel über die Zulässigkeit der Erhebung von Gebühren nicht nur für die einmalige, sondern auch für die fortgesetzte Benützung von Gemeindeeinrichtungen wie z. B. für die städtische Kanalisation beseitigt, ein Zuschlag von einem halben Prozent zur staatlichen Verkehrssteuer beim Grundstücksverkehr in Stadtgemeinden über 10 000 Einwohner mit mindestens 40 Pf. Umlage obli-

---

[1] Max Voigtel: Die direkten Staats- und Gemeindesteuern im Großherzogtum Baden. Jena 1903. S. 68/71.

Digitized by Google

gatorisch, in anderen mit diesem Mindestumlagesatz und vorbehaltlich der Staatsgenehmigung fakultativ eingeführt, die Erhebung einer Lustbarkeitsabgabe gestattet und endlich eine progressive Warenhaussteuer nach dem Jahresumsatz als obligatorische Gemeindeabgabe mit den durch die steuerliche Gerechtigkeit gebotenen Beschränkungen der Belastung eingeführt. Ferner wurden die Dienstbezüge außerbadischer, im Großherzogtum wohnender Beamten zur Gemeindebesteuerung herangezogen, der sie bisher nicht unterlagen, da sie nach § 4 des Reichsgesetzes über die Doppelbesteuerung vom 13. Mai 1870 der badischen Staatssteuer nicht unterworfen waren und deshalb in das auf dem Staatssteuerkataster beruhende Gemeindekataster nicht aufgenommen werden konnten. Bezüglich des Allmendgenusses schuf das Gesetz die Möglichkeit, Änderungen desselben auch ohne die sonst erforderliche Zustimmung von zwei Dritteln aller stimmberechtigten Gemeindebürger durch Gemeindebeschluß vorzunehmen, wenn überwiegende öffentliche Interessen, wie die Anlegung neuer Bauviertel, die Aufforstung ertragloser Flächen, die Verbesserung der Weiden und dergleichen dafür vorliegen und den Genußberechtigten ein gleichwertiger Ersatz durch eine andere Naturalnutzung oder, sofern dies nicht tunlich, durch eine Geldrente gewährt wird[1].

Das System des konsequenten Aufbaues der Gemeindesteuer auf der Staatssteuer hat sich in langjähriger Erfahrung allseitig bewährt, und es wurde deshalb großer Wert darauf gelegt, dasselbe auch nach Einführung der staatlichen Vermögenssteuer, welche am 1. Januar 1908 an die Stelle der Ertragssteuern getreten ist, beizubehalten. Der durch Umlagen aufzubringende Gemeindeaufwand soll deshalb gemäß Artikel 2 § 80 des Gesetzes vom 19. Oktober 1906, „die Abänderung der Gemeinde- und Städteordnung und die Einführung des Vermögenssteuergesetzes betreffend", auch fernerhin einerseits auf die staatlich katastrierten Einkommensteueranschläge und anderseits auf die in die staatlichen Steuerkataster aufgenommenen Vermögenssteuerwerte der Grundstücke, Gebäude, Gewerbsunternehmungen und beweglichen Kapitalien umgelegt werden. Während aber in dem staatlichen Vermögenssteuerkataster das gesamte Vermögen eines Steuerpflichtigen, wie es sich aus der Zusammenfassung der Vermögensbestandteile und nach Abzug der Schulden ergibt, aufgeführt ist und dabei in dem für die Staatssteuer an einem Orte einheitlich veranlagten Vermögen auch diejenigen Ver-

[1] Geschäftsbericht des Großh. Bad. Ministeriums des Innern für die Jahre 1897—1905. 2. Band S. 562/3.

Digitized by Google

mögensbestandteile (Grundstücke, Gebäude und gewerbliche Betriebe) mitenthalten sind, welche der Steuerpflichtige in anderen Gemeinden als an dem Orte besitzt, wo er zur staatlichen Vermögenssteuer veranlagt ist und in der Regel auch seinen Wohnsitz hat, sind die Gemeinden nur zur Heranziehung desjenigen Vermögens berechtigt, welches sich in ihrer Gemarkung befindet. Um die auf den einzelnen Gemarkungen gelegenen Vermögensbestandteile in ihrem für die staatliche Besteuerung festgestellten Umfang auch für die Gemeindebesteuerung erfassen zu können, ist das staatliche Vermögenssteuerkataster gemarkungsweise aufgestellt und in Einzelkataster zerlegt. In diesen sind alle in der Gemarkung gelegenen und veranlagten Grundstücke und Gebäude ohne Rücksicht darauf, ob der Steuerpflichtige dort seinen Wohnsitz hat, eingetragen. Das gesamte gewerbliche und Kapitalvermögen eines Steuerpflichtigen dagegen ist in das Gewerbe- und Kapitalkataster derjenigen Gemeinde aufzunehmen, in welcher er zur Vermögenssteuer zu veranlagen ist. Die in den Einzelkatastern eingetragenen Grundstücke und Gebäude können hiernach ohne weiteres für die Gemeindebesteuerung herangezogen werden; das gewerbliche Vermögen dagegen muß zunächst auf die einzelnen Gemeinden verteilt werden, in denen das Gewerbe betrieben wird, oder auf die es sich erstreckt (§ 80 Abs. 2 des Gesetzes vom 19. Oktober 1906).

Ein Schuldenabzug wurde bei der Umlage im Gegensatz zu der staatlichen Vermögenssteuer nach reiflicher Beratung und Prüfung nicht zugelassen. Einmal aus steuertechnischen Gründen, da bei Steuerpflichtigen, welche in mehreren Gemeinden Umlage zu bezahlen haben, die Schulden nur schwierig auf die einzelnen, in jeder Gemarkung steuerpflichtigen Vermögenswerte zu verteilen wären. Aber auch wichtige innere Gründe standen einem Schuldenabzug entgegen, und zwar vor allem der Umstand, daß der Einzelne aus den Einrichtungen und der Tätigkeit der Gemeinde hinsichtlich seiner Grundstücke, Häuser und gewerblichen Betriebe wesentlich größere Vorteile zieht als vom Staat. Die Wirkungen der Gemeindetätigkeit begründen vielfach z. B. bei Straßenanlagen, öffentlichen Plätzen und Parks, bei der Errichtung von öffentlichen Gebäuden und Anlegung von Straßenbahnen eine Wertzunahme des Grund und Bodens und der Gebäude, sowie gesteigerte Erträgnisse der gewerblichen Unternehmungen innerhalb der Gemarkung und rechtfertigen es daher, daß die hier angelegten Kapitalien stärker zur Gemeindebesteuerung herangezogen werden als das Einkommen und der Kapitalbesitz. Dieser Wertzuwachs tritt auch ohne Rücksicht darauf ein, ob der Grund- und Hausbesitzer verschuldet ist oder nicht. Schließlich sprechen aber auch noch praktische Gesichtspunkte gegen

Digitized by Google

einen Schuldenabzug. Ist nämlich ein großer Teil der Liegenschaften und Gewerbsunternehmungen in einer Gemeinde stark verschuldet, so könnte unter Umständen bei Zulassung eines Schuldenabzugs der Umlagefuß bis zu einer erdrückenden Höhe ansteigen und die übrigen wenig oder gar nicht verschuldeten Steuerpflichtigen unbillig belasten.

Da die Grundlagen für die Gemeindebesteuerung sonach die einzelnen in der Gemarkung befindlichen Vermögensbestandteile der Steuerpflichtigen, nämlich die Grundstücke, Gebäude, das gewerbliche und Kapitalvermögen bilden, so konnten auch die bisher maßgebend gewesenen Grundsätze beibehalten werden, den Beitragsmaßstab für die einzelnen Vermögensarten je nach Bedürfnis verschieden zu bestimmen. Es werden also auch künftig das liegenschaftliche und gewerbliche Vermögen grundsätzlich im vollen, für die Staatssteuer eingeschätzten Betrag und mit dem gleichen Umlagefuß zur Gemeindesteuer herangezogen, während das bewegliche Kapital nur mit einem Bruchteil gemeindesteuerpflichtig ist.

Da sich nun infolge der in den letzten Jahren vorgenommenen Neueinschätzung eine allgemeine Zunahme der Grundstücks- und Gebäudewerte und erheblich höhere Steuerkapitalien ergeben haben, so konnte der Umlagefuß nach dem Inkrafttreten des Vermögenssteuergesetzes in allen größeren Städten wesentlich herabgesetzt werden, wie auch der staatliche Steuerfuß von 15 auf 11 Pf. pro 100 Mk. Steuerkapital ermäßigt wurde. Durch diese Herabsetzung des Umlagefußes wurde das gewerbliche Vermögen entlastet, während das Liegenschaftsvermögen in den Städten eine stärkere Belastung erfuhr, und zwar mußte die höhere Einschätzung der Liegenschaften umso entschiedener für eine wesentliche Ermäßigung des Umlagefußes in Betracht kommen, als ein Schuldenabzug nicht stattfindet. Die Ermäßigung des Umlagefußes ist wohl den kleineren und mittleren Gewerbebetrieben zu gönnen; nicht gerechtfertigt aber wäre es, diese Erleichterung auch den leistungsfähigeren Großbetrieben zukommen zu lassen; es werden deshalb zum Ausgleich mit der sonst eintretenden Umlageverminderung die gewerblichen Kapitalien mit der für die Staatssteuer vorgesehenen Progression (bei 50 000 Mk. mit 10 % und bei 400 000 Mk. mit 65 %) auch zur Gemeindebesteuerung herangezogen.

Nach den bisherigen Bestimmungen der Städte- und Gemeindeordnung wurde die Umlage, wie oben bereits erwähnt wurde, in der Weise auf die einzelnen Ertragsobjekte verteilt, daß die Grundstücke, Gebäude und gewerblichen Betriebskapitalien im vollen Betrage, die Kapitalrentensteuerkapitalien mit drei Zehnteln und die Einkommensteueranschläge im dreifachen Betrage zur Gemeindebesteuerung herangezogen

Digitized by Google

wurden. Für die so gebildeten Gemeindesteuerkapitalien wurde alsdann ein einheitlicher Umlagefuß (in Freiburg z. B. von 40 Pf. für 100 Mk. Steuerkapital) festgesetzt, wobei jedoch bei dem beweglichen Kapital über die Höchstgrenze von 8,8 Pf. für 100 Mk. nicht hinausgegangen werden durfte. Da nun nach der Neueinschätzung die Steuerwerte der Grundstücke und Gebäude im Landesdurchschnitt um über das Doppelte zugenommen haben, so sollen die Einkommensteueranschläge in Zukunft mit dem sechsfachen Betrage gemeinsteuerpflichtig sein, um das gleiche Verhältnis zwischen Steuerkapital und Steueranschlag, das im allgemeinen als richtig sich bewährt hat, beizubehalten. Da sich jedoch in vielen Gemeinden, insbesondere in den größeren Städten, eine weit höhere Steigerung der Grundstückswerte ergeben hat, während sich die letzteren anderseits in einer Reihe von ländlichen Gemeinden vermindert haben, so hat man von der Festsetzung eines einheitlichen Vervielfältigers für die Einkommensanschläge Abstand genommen. Die Zahl 6 wollte man nur als Norm hinstellen, dabei aber den Gemeinden gestatten, die Einkommensanschläge je nach Bedürfnis mit mindestens dem fünffachen und höchstens dem achtfachen Betrag zur Gemeindesteuer beizuziehen, um der Verschiedenartigkeit der Verhältnisse besser Rechnung tragen zu können. Im Falle der Erhöhung des Vervielfältigers ist die Genehmigung des Ministeriums des Innern erforderlich, sonst genügt die bezirksamtliche Genehmigung. Das bewegliche Kapitalvermögen endlich ist mit 5 statt bisher 3 Zehnteln gemeindesteuerpflichtig, wobei aber die Begrenzung des Steuerfußes beibehalten worden ist, der jedoch von 8,8 auf 10 Pf. für 100 Mk. Steuerkapital erhöht wurde (§ 85 des Gesetzes vom 19. Oktober 1906).

Nach dem Stande vom 1. April 1904 beliefen sich die nach den früheren Vorschriften eingeschätzten Liegenschaftssteuerkapitalien des Großherzogtums

a)	für Grundstücke und Waldungen auf	1 496 855 190 Mk.
b)	„ Häuser	1 383 289 070 „
	Zusammen	2 880 144 260 Mk.

Die nach den neuen Bestimmungen veranlagten Grundstücks- und Häusersteuerwerte ergaben dagegen die stattliche Summe von 5 859 490 885 Mk., was eine Vermehrung von 103 % bedeutet. Im einzelnen gestaltet sich diese Wertsteigerung, wenn man die verschiedenen Gattungen der Steuerwerte (Grundstücke, Waldungen und Häuser) und die verschiedenen Gemeindegruppen näher ins Auge faßt, wie folgt: Der Gesamtsteuerwert der Waldungen hat sich im Großherzogtum um 126,28 %, derjenige der

Digitized by Google

sonstigen Grundstücke um 67,76 % und derjenige der Gebäude um 144,28 % erhöht. Gruppiert man die Gemeinden nach der Größe und Einwohnerzahl, so ergeben sich für das Wachstum dieser Steuerwerte folgende Ziffern:

Gemeinden	Beim Grundsteuerkapital (einschließlich der Waldungen) %	Beim Häusersteuerkapital %	Zusammen %
a) in den 14 Städten über 10 000 Einw.[1]	473,28	155,24	184
(in den 10 Städten der Städteordnung)	590	154	192
b) in den 20 Städten und Gemeinden von 4 000—10 000 Einw.	89,11	174,19	138
c) in den übrigen Gemeinden	53,88	128,37	76

Nach den vom Großherzoglichen Finanzministerium über die Wirkungen der neuen Vermögenssteuerveranlagung aufgestellten Berechnungen ist der Steuerwert der Grundstücke nur in 79 (von 2117) und der Häuser in 10 Gemarkungen gesunken, wogegen die übrigen eine zum Teil sehr beträchtliche Steigerung ihrer Steuerwerte zu verzeichnen haben. In 14 Gemarkungen haben die Grundsteuerwerte um mehr als 400 % zugenommen. An der Spitze steht die Haupt- und Residenzstadt Karlsruhe mit einer Erhöhung um 1294,68 %; in abwärts steigender Linie folgen sodann Freiburg mit 1088,41 %, Mannheim mit 860,92 %, Pforzheim mit 521,08 %, Kehl-Stadt mit 508,32 % und Heidelberg mit 445 %. Diese erhebliche Steigerung der Grundsteuerwerte in den größeren Städten des Landes ist darauf zurückzuführen, daß bei der Neuveranlagung eine große Zahl von Grundstücken als Bauplätze oder wenigstens als künftiges Baugelände nach ihrem derzeitigen Verkehrswert eingeschätzt wurde, während sie bisher als landwirtschaftliches Gelände veranlagt waren. Die Häusersteuerwerte haben nur in 4 Gemarkungen eine Erhöhung um mehr als 400 %, in weiteren 19 um mehr als 300 % erfahren. In den größeren Städten ist die Steigerung darunter geblieben mit alleiniger Ausnahme von Baden, wo sie 303,10 % beträgt.

Schließlich wurde durch das Gesetz vom 19. Oktober 1906 auch noch der Zuschlag zur staatlichen Verkehrssteuer neu geregelt. Wie bisher in den Städten der Städteordnung, so kommt in Zukunft auch in den Gemeinden mit über 10 000 Einwohnern, welche eine Umlage von wenigstens 20 Pf. von 100 Mk. Steuerwert des Liegenschaftsvermögens

[1] Baden, Bruchsal, Durlach, Freiburg, Heidelberg, Karlsruhe, Konstanz, Lahr, Lörrach, Mannheim, Offenburg, Pforzheim, Rastatt und Weinheim.

Digitized by Google

erheben, eine Abgabe von dem innerhalb der Gemarkung stattfindenden Verkehr mit Grundstücken in der Form eines Zuschlags von einem halben Prozent zur staatlichen Verkehrssteuer zur Erhebung. Auf dieselbe kann durch Gemeindebeschuß mit Staatsgenehmigung ganz oder teilweise verzichtet werden. In den übrigen Gemeinden kann unter den obigen Voraussetzungen durch Gemeindebeschluß mit Staatsgenehmigung die Erhebung eines solchen Zuschlags zur staatlichen Verkehrssteuer angeordnet werden (§ 74 G.O.).

Für die Städteordnungsstädte enthielt ferner der bisherige § 86 der Städteordnung die Bestimmung, daß für einzelne gewerbliche Unternehmungen eine Ermäßigung der Gewerbesteuerkapitalien durch Gemeindebeschluß mit Staatsgenehmigung bis auf 60 % stattfinden könne, sofern die betreffenden Betriebe durch den gesetzlichen Beizug im Verhältnis zum Nutzen, den sie aus der Gemeinde ziehen, unverhältnismäßig stark belastet erscheinen. Nach § 86 der Gemeindeordnung dagegen hatten die Steuerpflichtigen, wenn auf sie mindestens 1/15 des gesamten umlagepflichtigen Steuerkapitals in der Gemeinde entfiel, unter den obenerwähnten Voraussetzungen das Recht zu verlangen, daß ihr Gewerbesteuerkapital nur in gemindertem Betrage zur Umlagezahlung herangezogen werde. Die Ermäßigung durfte nicht über 60 % betragen. Streitigkeiten über das Maß des Beizugs hatten die Verwaltungsgerichte zu entscheiden. Von den Städten der Städteordnung ist der § 86 niemals angewendet worden; in den übrigen Gemeinden aber, insbesondere in den mittleren Städten, haben sich erhebliche Mißstände gezeigt, und die Existenz dieses Paragraphen wurde dort als eine Quelle von Unannehmlichkeiten aller Art für die betreffenden Gemeindeverwaltungen bezeichnet. Da der § 86 der heutigen Volksanschauung über gleichmäßige und gerechte Verteilung der Lasten nach Maßgabe der Leistungsfähigkeit und der gebotenen Vorteile nicht mehr entspricht, weil auch die industriellen Unternehmungen den ganzen Gemeindeapparat benutzen und mit ihrem zahlreichen Personal die Gemeinden ohne weiteres belasten, auch wenn sie auf dem einen oder anderen Gebiet ihre eigenen Einrichtungen treffen sollten, wurde er auf Antrag der beiden Kammern der Landstände durch Artikel 3 des Gesetzes vom 19. Oktober 1906 aufgehoben.

Bemerkenswert ist noch, daß jede Änderung der für die staatliche Besteuerung veranlagten Steueranschläge und Steuerwerte auch für die Gemeindebesteuerung ohne weiteres ihre Wirkung hat. Wird jedoch ein Einkommenssteuerpflichtiger aus dem Staatssteuerkataster gestrichen, weil sein Einkommen unter 900 Mk. herabgesunken ist, so bleibt seine Umlagepflicht

Digitized by Google

in gemindertem Maße gleichwohl bestehen, wenn sein Einkommen 500 Mk. oder mehr beträgt. Der Steueranschlag solcher Einkommen beträgt, wie schon oben näher ausgeführt wurde, 100 Mk., durch Gemeindebeschluß mit Staatsgenehmigung kann er jedoch auf 150 Mk. festgesetzt werden.

Die folgenden Zusammenstellungen in Tabelle I (S. 126/127) geben eine interessante Übersicht über die Ergebnisse der erstmaligen Veranlagung zur Vermögenssteuer, die im Jahre 1907 für 1908 vorgenommen worden ist. Auf Grund der amtlichen Denkschrift werden darin für die verschiedenen Gemeindegruppen die Einnahmen aus der neuen staatlichen Vermögenssteuer (bei einem Steuerfuß von 11 Pf. von 100 Mk. Steueranschlag) den Einkünften aus den seitherigen Ertragssteuern (Grund-, Häuser-, Gewerbe- und Kapitalrentensteuer) gegenübergestellt, die in den Vermögenssteueranschlägen sämtlicher Steuerpflichtigen zusammengefaßten Steuerwerte der Grundstücke, Waldungen und Gebäude, des gewerblichen, land- und forstwirtschaftlichen Betriesvermögens sowie des Kapitalvermögens, der Gesamtbetrag der geltend gemachten Schulden und die gemäß § 7 Abs. 1 des Vermögenssteuergesetzes zum Abzug gekommenen Schulden, endlich der durchschnittlich auf jeden Steuerpflichtigen treffende Vermögenssteuerbetrag für die Städte mit mehr als 10 000 Einwohnern im einzelnen, für die Gemeinden mit über 4000 bis zu 10 000 Einwohnern und die Amtsstädte sowie die übrigen Gemeinden jeweils in einer Summe zur Darstellung gebracht.

In der überwiegenden Mehrzahl der Gemeinden, nämlich in 1028 von im ganzen 1573 (65 %) wird das seitherige Steueraufkommen nicht erreicht, während nur verhältnismäßig wenige Gemeinden (35 %) ein höheres Steuererträgnis aufweisen.

Der Minderertrag einer Gemeinde kann — abgesehen von den Umständen, die auch ohne Einführung der Vermögenssteuer einen geringeren Ertrag veranlaßt hätten, wie z. B. Aufgabe oder Einschränkung größerer gewerblicher Betriebe, Wegzug von Kapitalbesitzern u. dergl. — namentlich auf folgende in den Vorschriften des Gesetzes begründete Ursachen zurückzuführen sein:

1. auf die Nichtzunahme des Verkehrswertes und damit auch des Steuerwertes der Liegenschaften;
2. auf starke Verschuldung der Pflichtigen und demzufolge Abzug der Schulden bis zur äußersten, durch das Gesetz gezogenen Grenze;
3. auf die Veranlagung der Pflichtigen mit dem gesamten Vermögen an ihrem Wohnsitz (Aufenthalt, Sitz), was zur Folge hat, daß die Steuerwerte der Liegenschaften der im Großherzogtum wohnenden

Digitized by Google

Tabelle I. Die Ergebnisse der erstmaligen Vermögens

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
		Steuerwerte								
		der Grundstücke, und zwar					des gewerblichen Vermögens		des land schaftliche triebsverr	
Gemeinden	Zahl der Steuerpflichtigen	der klassifizierten Grundstücke und einzeln geschätzten Hofgüter Mk.	ermäßigt nach § 31 Absatz 2 des V.St.G. Mk.	der übrigen Grundstücke und des Bergwerkseigentums Mk.	der Waldungen Mk.	der Gebäude Mk.	im tatsächlichen Betrage Mk.	erhöht nach § 54 des V.St.G. Mk.	im tatsächlichen Betrage Mk.	er
a. Städte mit meh										
(Die 10 Städte der Städtec										
aden . .	2653	5 995 616	4 734 863	14 790 762	5 984 730	122 479 270	16 846 900	21 752 900	—	
ruchsal .	2040	5 577 061	4 294 504	2 506 979	107 204	34 833 850	20 162 273	28 829 000	—	
urlach . .	1432	3 326 279	2 569 341	1 225 425	826 032	25 289 980	12 820 300	19 483 400	53 000	
reiburg .	9208	10 240 426	7 980 383	89 052 947	5 045 728	293 534 400	64 524 400	89 756 600	154 200	
eidelberg	6743	16 063 824	12 578 802	33 053 172	3 848 633	192 992 411	44 212 466	61 222 900	191 600	
arlsruhe	11420	18 453 645	14 410 388	28 725 443	7 869 777	886 481 101	103 208 400	149 353 200	389 400	
onstanz .	2613	1 821 049	1 425 338	3 859 360	1 301 750	71 636 881	18 701 200	24 519 300	59 500	
ahr . . .	1816	3 110 517	2 376 371	818 564	659 792	36 951 390	15 926 100	22 546 800	—	
örrach . .	1179	1 526 134	1 167 531	1 105 242	542 141	31 010 915	19 500 900	29 995 700	29 000	
annheim.	13306	11 800 528	9 160 462	105 887 184	1 523 670	563 199 650	444 940 100	701 361 100	866 800	
ffenburg.	1845	12 035 466	9 537 660	8 644 688	2 436 648	39 033 780	13 919 800	18 938 900	145 000	
forzheim	5487	3 756 634	2 863 294	23 036 915	1 794 053	150 406 380	93 649 090	129 866 600	131 500	
astatt. . .	1426	2 946 472	2 291 (00	326 686	340 135	28 407 150	10 140 400	14 076 700	—	
Beinheim . .	1919	6 757 332	5 258 712	2 441 360	451 321	30 690 790	25 627 800	40 259 200	—	
	63087	103 410 983	80 648 649	310 474 677	32 781 614	2 006 947 948	904 180 129	1 351 962 800	2 020 000	1
b. Städte und Gemeinden mit über										
	35830	116 562 933	90 133 030	30 827 831	83 531 611	420 473 131	181 094 494	249 011 100	3 282 400	3
c. Die übr										
	263465	1 455 487 974	1 116 131 608	68 028 520	330 078 145	1 218 477 188	287 289 602	385 896 540	5 509 646	4

Ausmärker und des gewerblichen Vermögens von in anderen badischen Orten wohnenden Unternehmern in das Steuerkataster der Wohnsitzgemarkung zu überweisen sind;

4. auf die Herabsetzung der Steuerwerte der klassifizierten Grundstücke und Hofgüter um 25 und 20 %;
5. auf die Freilassung der Vermögenssteueranschläge unter 500 Mk., wodurch auch die Steuerwerte von Liegenschaften, für die seither keine solche Freigrenze bestand, steuerfrei werden.

Da, wo kein Minderertrag eingetreten ist, kann dies — abgesehen von den Ursachen, die auch ohne Einführung der Vermögenssteuer einen Zugang an Steuerwerten nach sich gezogen hätten, wie z. B. Neugründung

Digitized by Google

Digitized by Google

image
not
available

…lagung für das Jahr 1908 nach Gemeindegruppen.

	13	14	15	16	17	18		19		20	
		Schulden									
…lal= …gens	Summe der Spalten 4—7, 9, 11 und 12	im tatsächlichen Betrage	im abzugsfähigen Betrage	Steuerbares Vermögen. Spalte 13 abzüglich Spalte 15	Vermögenssteueranschlag	Steuerertrag (Steuerfuß 11 Pf.)		Seitheriges Ertrægnis der Ertragssteuern (Ergebnis von 1907)		Durchschnittl. Steuerbetreffnis eines Pflichtigen an Vermögenssteuer	
.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Pf.	Mk.	Pf.	Mk.	Pf.
…0 Einwohnern. …sperrt gedruckt)											
…50 900	308 893 425	68 836 874	49 849 608	259 043 817	256 819 000	282 500	90	219 242	99	106	48
…68 100	88 859 637	21 379 874	16 214 451	72 645 186	71 431 000	78 574	10	80 442	66	38	52
…36 500	63 762 478	18 183 995	13 660 898	50 101 580	49 566 500	54 523	15	50 323	26	38	07
…00 400	869 324 658	239 800 262	155 648 166	713 676 492	712 296 500	783 526	15	590 006	14	85	09
…12 600	567 787 818	144 154 035	99 104 089	468 683 729	467 389 000	514 127	90	439 791	90	76	25
…33 400	1 022 562 709	292 839 397	196 229 216	826 333 493	818 864 500	900 750	95	810 866	62	78	87
…65 100	166 743 429	53 858 655	35 691 872	131 051 557	129 863 000	142 849	30	126 032	89	54	67
…23 600	87 176 517	27 484 142	17 498 695	69 677 822	69 107 000	76 017	70	72 861	55	41	86
…81 800	84 020 529	18 488 929	13 993 765	70 026 764	69 818 000	76 799	80	68 856	58	65	14
…28 900	1 850 112 266	420 178 411	312 753 909	1 537 358 357	1 534 285 000	1 687 713	50	1 358 781	18	126	84
…44 200	96 445 276	31 046 299	21 371 622	75 073 654	74 173 500	81 590	85	69 001	90	44	22
…44 500	419 005 142	139 023 577	93 920 614	325 084 528	322 251 500	354 476	65	337 335	53	64	60
…82 000	65 423 621	19 072 239	14 666 504	50 757 117	50 345 000	55 379	50	48 173	37	38	84
…80 800	115 882 183	16 198 415	13 268 685	102 618 498	101 960 500	112 156	55	91 585	10	58	45
…72 600	5 805 999 688	1 247 545 104	1 053 867 094	4 752 132 594	4 728 170 000 (54,6 %)	5 200 987	—	4 368 301	62	82	44
…10 000 Einwohnern und Amtsstädte[1].											
…67 567	1 140 415 270	260 020 603	207 576 046	932 839 224	920 805 000 (10,6 %)	1 012 885	50	923 477	12	28	27
…einden[2].											
…75 292	3 697 323 853	1 004 137 836	603 601 235	3 093 721 618	3 014 277 000 (24,8 %)	3 315 704	70	3 775 817	55	12	58

oder Erweiterung von gewerblichen Unternehmungen, Errichtung von Neubauten, Zuzug von Kapitalbesitzern usw. — namentlich durch folgende Umstände veranlaßt worden sein:

1. Der Verkehrswert der Grundstücke oder Gebäude oder beider zusammen und damit deren Steuerwert hat eine mehr als gewöhnliche Steigerung erfahren;
2. die Verschuldung ist nur eine geringe;
3. in der Gemeinde befinden sich Steuerpflichtige mit erheblichem aus=

[1] Insgesamt 54.
[2] Insgesamt 1500.

Digitized by Google

wärtigem Liegenschaftsvermögen, das jetzt in der Wohnsitzgemarkung zur Staatssteuer zu veranlagen ist;

4. die Gemeinde umfaßt viele solcher Liegenschaften (Wald und nicht klassifiziertes Gelände, Bauplätze), die von der Ermäßigung um 20—25 % ausgeschlossen sind;
5. in der Gemeinde sind größere gewerbliche Vermögen veranlagt, deren Steuerwerte gemäß § 54 des Gesetzes zu erhöhen sind;
6. der Steuerwert des Kapitalvermögens hat, infolge der Veranlagung nach dem Kurswert anstatt nach dem kapitalisierten Zinserträgnis eine Zunahme erfahren;
7. es haben infolge der allgemeinen Neufatierung des gewerblichen und Kapitalvermögens in größerer Zahl Berichtigungen der Steuerveranlagung stattgefunden.

Während in der Hauptsache die größeren Städte erhebliche Mehrerträge liefern, sind es fast ausschließlich ländliche Gemeinden, die Mindererträge aufweisen. Die ländliche Bevölkerung mit ihrem zum großen Teil aus landwirtschaftlichen Immobilien bestehenden Vermögen ist also durch das neue Vermögenssteuergesetz nicht unerheblich entlastet worden, wogegen die städtischen Steuerzahler mit ihrem vielfach wertvolleren Liegenschaftsbesitz und mit dem vielfach rentableren mobilen Vermögen eine etwas stärkere steuerliche Belastung erfahren haben.

Die Ertragssteuerkapitalien haben für das Jahr 1907 insgesamt betragen bei der Grund- und Häusersteuer 2981,9, bei der Gewerbesteuer 1224,4 und bei der Kapitalrentensteuer 2293 Millionen Mark. Nach der Neueinschätzung für die Vermögenssteuer belaufen sich aber die Grundstücks- und Gebäudewerte auf 5788,5, das Betriebsvermögen auf 1996 und das Kapitalvermögen auf 2859,3, zusammen die Vermögenssteuerwerte auf 10 643,8 Millionen Mark. An Schulden sind (von den im ganzen 2511,7 Millionen Mark angemeldeten) 1865 Millionen Mark abzugsfähig, so daß sich ein steuerpflichtiger Vermögenswert für das ganze Land von 8778,7 Millionen Mark ergibt.

Über die Hälfte des gesamten Vermögenssteuerertrages bringen die 14 Städte des Landes, die mehr als 10 000 Einwohner haben, auf. Die Zahl der Steuerpflichtigen beträgt in diesen Städten 63 087 von insgesamt 362 382. Vom landwirtschaftlichen Grundstücksvermögen entfällt auf dieselben nur ein Betrag von 103,4 Millionen, der mit 80,6 Millionen steuerpflichtig ist; von den übrigen Grundstücken — meist Bauplätzen —, die für das ganze Land mit 409 Millionen eingeschätzt sind, kommen auf diese Städte 310,5 Millionen. Von dem Gebäudewert

Digitized by Google

mit insgesamt 3645,8 Millionen treffen 2006,9 Millionen und von dem Kapitalvermögen mit insgesamt 2859,3 Millionen sogar 2021,4 Millionen auf diese Städte. Das gewerbliche Betriebsvermögen, welches, sobald es den Betrag von 50 000 Mk. erreicht oder übersteigt, um 10 bis höchstens 65 % erhöht wird, um eine schärfere Besteuerung der größeren Kapitalien zu erzielen, beziffert sich auf 904,2 Millionen und ist mit 1352 Millionen (Mannheim allein mit über 701 Millionen) steuerpflichtig gegen 1372,5 bzw. 1986,9 des ganzen Landes.

Auf die 54 Städte und Gemeinden mit über 4000 bis zu 10 000 Einwohnern und die Amtsstädte entfällt ein steuerbares Reinvermögen von 932,8 Millionen Mark mit einem Steuerertrag von etwas über 1 Million. Diese Gemeinden, die insgesamt 35 830 Steuerpflichtige zählen, bringen etwas mehr als den achten Teil des Gesamtsteuererträgnisses auf, während sich der Rest mit 3,3 Millionen Mark auf die 263 465 Steuerpflichtigen der übrigen Gemeinden verteilt.

Von den 362 382 Vermögenssteuerpflichtigen hat bei dem von den Landständen genehmigten Steuerfuß von 11 Pf. für 100 Mk. Steueranschlag im Durchschnitt jeder 26,29 Mk. zu entrichten. Dieser Durchschnitt wird in 43 (vorwiegend agrarischen) Amtsbezirken nicht erreicht und in 10 (vorwiegend industriellen) überschritten. Am geringsten ist der durschnittliche Steuerbetrag im Amtsbezirk Boxberg mit 8,86 Mk., am höchsten im Amtsbezirk Mannheim mit 100,82 Mk. In den Städten mit mehr als 10 000 Einwohnern bewegt sich die Belastung durch die Vermögenssteuer bei einem Gesamtdurchschnitt von 8244 Mk. zwischen 38,7 Mk. in Durlach und 126,84 Mk. in Mannheim und in den mittleren Gemeinden und Amtsstädten bei einem Gesamtdurchschnitt von 28,27 Mk. zwischen 8,91 Mk. in Weingarten und 111,30 Mk. in Donaueschingen. Für die übrigen Gemeinden ergibt sich ein Durchschnittsbetrag von 12,58 Mk. für jeden Steuerpflichtigen.

Die Verschuldung beträgt im ganzen 24,11 %. Vom Gesamtbetrag der Schulden sind 74,26 % oder nahezu ³/₄ aller Schulden in Abzug gekommen. Die Städte mit mehr als 10 000 Einwohnern haben eine Verschuldung von 23,18 % des Vermögens aufzuweisen; bei den mittleren Gemeinden berechnet sich dieselbe auf 23,66 und bei den kleineren auf 25,49 %. Davon sind bei der Versteuerung 84,48 bzw. 79,83 bzw. 60,11 % zum Abzug zugelassen worden. Durch diese Veranlagung ist die liegenschaftliche und sonstige Verschuldung in zuverlässiger Weise ermittelt worden; in Wirklichkeit dürfte die Verschuldungsziffer allerdings noch etwas höher sein, da die hier nicht berücksichtigten Schulden auf

steuerfreie Gegenstände noch hinzukommen. Diese Beträge sind aber nicht von erheblichem Belang.

Die Ermäßigung der Grundstückswerte um 25 % genießen 286 654, jene um 20 % 11 895; von den 147 mit land- und forstwirtschaftlichem Betriebsvermögen Veranlagten ist der Wert dieses Vermögens bei 111 Steuerpflichtigen um 40 % und bei 19 um 20 % ermäßigt worden. Dagegen wurde das gewerbliche Betriebsvermögen bei im ganzen etwa 56 000 mit solchem veranlagten Steuerpflichtigen bei 3267 oder etwa 6 % derselben um 10 bis 65 % erhöht. Vom gesamten landwirtschaftlichen Betriebsvermögen mit 10 812 046 Mk. sind ermäßigt worden 5 152 528 Mk. oder 47,66 %, vom gesamten gewerblichen Betriebsvermögen mit 1 372 564 225 Mk. erhöht worden 1 085 037 248 Mk. oder 79,05 %.

Die 14 Städte mit über 10 000 Einwohnern zahlen statt der bisherigen 4,3 Millionen Mark Ertragssteuern für das Jahr 1908 5,2 Millionen Mark (54,6 % des Gesamtsteuererträgnisses) Vermögenssteuer. Bei den mittleren Gemeinden und Amtsstädten ist die Steuerleistung von 0,9 auf 1,01 Millionen Mark (10,6 %) gewachsen, während die übrigen (1500) Gemeinden des Landes statt 3,78 nur noch 3,31 Millionen Mark entrichten (34,8 %).

Die wichtigste und ergiebigste Staats- und Gemeindesteuer ist in Baden die Einkommensteuer, welche sich gegenüber dem bisherigen, zum Teil veralteten und ziemlich stabilen Ertragssteuersystem durch ihre Beweglichkeit und stets wachsenden Erträgnisse im Staats- wie Gemeindehaushalt vorteilhaft hervorgetan hat. Wie die in Tabelle II enthaltene vergleichende Darstellung der Ergebnisse der Einkommensteuerveranlagung für die Jahre 1886 und 1906 ergibt[1], ist der Unterschied in der steuerlichen Belastung zwischen den einzelnen Gemeindegruppen bei der Einkommensteuer noch erheblich größer als bei der neuen Vermögenssteuer. In den größeren Städten betrug im Jahr 1906 das steuerbare Einkommen 51,37 %, in den mittleren Gemeinden und Amtsstädten 11,20 % und in den kleineren Gemeinden 37,43 % des Gesamtbetrages des steuerbaren Einkommens des Landes. Von dem Steuererträgnis aber brachten die ersteren 63,31 %, die letzteren 10,61 bzw. 26,08 % auf. Ähnlich gestaltet sich wohl auch die Einkommensteuerveranlagung für das Jahr 1908, deren Ergebnisse noch nicht veröffentlicht sind. (Tabelle II S. 132 u. 133.)

Die Vergleichung der Jahre 1886 und 1906 ergibt eine Ver-

[1] Denkschrift über die Statistik der badischen Einkommensteuer. Herausgegeben im Auftrag des Großh. Finanzministeriums von der Großh. Steuerdirektion. Karlsruhe 1906.

Digitized by Google

mehrung des steuerbaren Einkommens der größeren Städte um 235 444 243 Mk. oder 157,5 %. An erster Stelle steht naturgemäß die Handels- und Industriestadt Mannheim mit 212,8 %; in absteigender Linie folgen sodann Pforzheim mit 195,2 %, Weinheim mit 178,8 %, Durlach mit 162,8 %, Freiburg mit 140,2 %, Karlsruhe mit 133,6 %, Offenburg mit 132,7 %, Heidelberg mit 122,8 %, Konstanz mit 119 %, Lahr mit 78,5 % und Lörrach mit 71,8 %. Während die Gesamtvermehrung des steuerbaren Einkommens von 1886 bis 1906 346 411 778 Mk. oder 83,6 % betrug, haben die mittleren Städte und kleineren Gemeinden zusammen eine Zunahme von 110 967 535 Mk. oder 42,8 % aufzuweisen. Die Steuererträgnisse sind in den 14 größeren Städten über das 2½fache (um 5 715 610 Mk. oder 251,3 %), in den übrigen Gemeinden aber nur um etwas über die Hälfte (2 403 254 oder 107,8 %) gewachsen.

An der gesamten Einkommensvermehrung vom Jahre 1901 bis zum Jahre 1906 im Betrage von 46 631 070 Mk. sind nur die Städte mit über 10 000 Einwohnern (56 529 193 Mk.) und die Städte und Gemeinden mit über 4000 bis 10 000 Einwohnern nebst den Amtsstädten (3 596 153 Mk.) beteiligt, während die übrigen Gemeinden infolge der mit dem Jahre 1904 eingetretenen Steuerfreiheit der Steuerstufen von 500 bis 800 Mk. Einkommen eine Verminderung (—13 494 276 Mk.) aufweisen. Die Gesamtzahl der Einkommensteuerpflichtigen ist aus dem gleichen Grunde von 468 607 im Jahre 1901 auf 367 318 im Jahre 1006 zurückgegangen; es ergibt sich somit eine Verminderung um 101 289 Pflichtige = 21,6 %. Vergleicht man die Gesamtzahl der Pflichtigen für 1906 (367 318) mit derjenigen für 1886 (317 196), so ergibt sich eine Vermehrung um 50 122 Pflichtige oder 13,6 %. Einkommensteuerpflichtig waren im Jahre 1906 im ganzen in den größeren Städten 136 522 (oder 23 % der Bevölkerung), in den 54 mittleren Gemeinden und Amtsstädten 41 779 (18,6 %) und in den nahezu 1500 übrigen Gemeinden 189 017 (15,9 %).

Bei der Regelung des Steuerwesens ist den badischen Städten die Selbstverwaltung versagt; auf die Ausbildung ihrer direkten Steuern haben sie gar keinen Einfluß und für die Ausgestaltung der übrigen Steuern ist ihnen nur ein eng begrenzter Spielraum gelassen. Je größer die Stadt, je umfangreicher ihr Aufgabenbereich ist, desto lästiger und hemmender wird der Mangel an Bewegungsfreiheit auf dem wichtigen Gebiete des Gemeindesteuerwesens empfunden. Die Einschränkung der städtischen Initiative durch die staatliche Gesetzgebung macht es den größeren

Digitized by Google

Tabelle II. Vergleichende Darstellung der Ergebnisse der
nach

Städte	Einwohnerzahl a) 1885 b) 1905	Steuerbares 1886 Mk.	1906 Mk.
		1. in den Städten mit mehr (Die 10 Städte der	
Baden	a) 12 779 b) 16 238	7 552 821	14 605 729
Bruchsal	a) 11 662 b) 14 931	3 937 355	7 195 871
Durlach	a) 7 656 b) 12 707	2 044 317	5 372 147
Freiburg	a) 42 606 b) 74 102	19 693 482	47 312 032
Heidelberg	a) 32 254 b) 49 439	14 547 669	32 416 354
Karlsruhe	a) 61 066 b) 111 244	34 734 788	81 156 963
Konstanz	a) 14 601 b) 24 818	5 602 479	12 269 746
Lahr	a) 9 937 b) 14 751	3 837 563	6 848 604
Lörrach	a) 6 795 b) 10 794	3 588 941	6 164 529
Mannheim	a) 61 273 b) 162 607	38 966 000	121 886 175
Pforzheim	a) 31 767 b) 59 307	11 863 576	35 017 320
Rastatt	a) 11 743 b) 14 404	3 031 574	5 494 644
Offenburg	a) 7 765 b) 15 434	3 467 869	8 070 654
Weinheim	a) 7 595 b) 12 560	2 518 434	7 020 343
Im ganzen	a) 319 499 b) 593 336	155 386 868	390 831 111
		2. in den übrigen	
	a) 1 250 755 b) 1 415 984	259 055 249	370 022 784[1]

[1] 85 238 126 Mk. entfallen auf die Städte und Gemeinden mit über 4000 bis
[2] 1 339 183 „ „ „ „ „ „ „ „ „ „ „

Einkommensteuerveranlagung für die Jahre 1886 und 1906
Gemeindegruppen.

Einkommen		Steuerbetrag			
Vermehrung		1886	1906	Vermehrung	
im ganzen Mk.	in %	Mk.	Mk.	im ganzen Mk.	in %
als 10 000 Einwohnern. Städteordnung sind gesperrt gedruckt.)					
7 052 908	93,3	116 265	329 640	213 375	183,5
3 258 516	82,8	48 890	142 054	93 164	190,6
3 327 830	162,8	22 938	82 100	59 162	257,9
27 618 550	140,2	284 395	948 350	663 954	233,5
17 868 685	122,8	203 516	647 647	444 131	218,2
46 422 175	133,6	515 316	1 639 024	1 123 708	218,1
6 667 267	119,0	68 455	215 333	146 877	214,6
3 011 041	78,5	45 683	125 228	79 545	174,1
2 575 588	71,8	55 200	127 632	72 432	131,2
82 920 175	212,8	642 921	2 702 094	2 059 172	320,3
23 153 744	195,2	155 246	648 623	493 376	317,8
2 463 070	81,2	40 291	92 753	52 462	130,2
4 602 785	132,7	44 507	133 891	89 384	200,8
4 501 909	178,8	31 066	155 930	124 863	401,9
235 444 243	151,5	2 274 695	7 990 306	5 715 610	251,3
Städten und Gemeinden.					
110 967 535	42,8	2 228 146	4 631 400[2]	2 403 254	107,8

10 000 Einwohnern und Amtsstädte und 284 784 658 auf die übrigen Gemeinden.
" " " " " 3 292 217 " " " "

Städten unmöglich, die Steuerkräfte ihrer Bürger in einem den kommunalen Bedürfnissen entsprechenden Maße auszunutzen. Je mehr die Städte wachsen, desto größer wird der Kreis der selbsttätig von ihnen zu bewältigenden Aufgaben und desto unzureichender werden gleichzeitig die ihnen zur eigenen Ausbeutung überlassenen Steuerquellen. Daher erklärt sich auch die gewaltige Schuldenlast, welche die Städte in den letzten Jahrzehnten sich aufgeladen haben. Die kümmerliche Steuerautonomie derselben findet nach Stadtsyndikus Landmann, dem gründlichen Kenner unserer badischen kommunalen Verhältnisse und langjährigen treuen Berater der Stadt Mannheim auf den verschiedensten Gebieten des Gemeindelebens, ihre tiefere Erklärung in der gesamten Staatspolitik des letzten Menschenalters. Der städtische Reichtum dient in erster Linie zur Deckung der Bedürfnisse des Staates und der seine besondere Fürsorge genießenden Verwaltungskörper und Erwerbsstände; die Städte müssen sich mit dem Rest begnügen. Landmann[1] kennzeichnet treffend die Richtung der staatlichen Steuerpolitik in den letzten dreißig Jahren durch nachstehende, Buchenbergers Werk über Finanzpolitik und Staatshaushalt entnommene Zitate. Die Folge des im Jahre 1877 vollendeten neuen Katastrierungswerkes der Grund- und Gebäudesteuer war „eine im Verhältnis zu früher stärkere Belastung des Gebäudebesitzes, namentlich desjenigen in den größeren Städten“. Die endgültige Wirkung der Reform des Erwerbsteuergesetzes vom 25. August 1876 drückt sich „in einer Lastenverschiebung zugunsten des landwirtschaftlichen Gewerbes auf Kosten der gewerblichen Betriebe, namentlich der großen, und in einer abermaligen Entlastung des flachen Landes aus“. „Die finanzielle Entlastung, welche dem ländlichen Grundbesitz durch die Einführung der Einkommensteuer im Jahre 1886 zuteil wurde, erfuhr durch die völlige Ausschaltung der landwirtschaftlichen Betriebsunternehmer aus dem Gewerbesteuergesetz eine weitere Steigerung.“ Mit der Einführung der Vermögenssteuer hat sich, wie oben bereits näher dargelegt wurde, eine abermalige nicht unbeträchtliche Lastenverschiebung vom platten Land nach den Städten vollzogen, so daß die von der Regierung seit Jahrzehnten begünstigte Landwirtschaft und das Kleingewerbe auch mit der neuesten Steuerpolitik in jeder Hinsicht zufrieden sein können. Die Grund- und Hausbesitzer freilich in den größeren Städten sind über die neue Steuererhöhung sehr ungehalten und bei der Regierung sowie den Landständen wegen entsprechender Änderung des

[1] Vgl. Mannheim in Vergangenheit und Gegenwart. Jubiläumsausgabe der Stadt (1907). III. Band S. 26.

Digitized by Google

Vermögenssteuergesetzes und der Zulassung des Schuldenabzugs bei der Gemeindebesteuerung bereits vorstellig geworden. Will man einmal in Baden wie in den süddeutschen Staaten überhaupt zu einer grundsätzlichen Gemeindesteuerreform schreiten, so wäre vor allem eine größere Freiheit der Selbstverwaltung der größeren Städte in der Ausbildung ihres Steuersystems und ähnlich wie in Preußen die vollständige Überweisung gewisser bisher vom Staate mitbenutzter Steuerquellen an die Gemeinden anzustreben[1].

Wie in den übrigen deutschen Bundesstaaten, so liegt also auch in Baden der Schwerpunkt der Gemeindebesteuerung in den direkten Steuern, die in den einzelnen Gemeinden je nach den finanziellen Bedürfnissen in verschiedener Höhe zur Erhebung gelangen. Eine Reihe von Gemeinden des Schwarz- und Odenwaldes sowie der Rheinebene befindet sich in der glücklichen Lage, auf die Erhebung von Umlagen verzichten zu können, da sie meistens über ein ertragreiches Liegenschaftsvermögen, namentlich große Waldbestände, wie z. B. Bräunlingen in der Baar, Obermünstertal, Ehrenstetten usw. verfügen. Die nachstehende Übersicht veranschaulicht die Höhe des Umlagefußes sowie des durch Umlagen zu deckenden Gemeindeaufwands in den Städten der Städteordnung im Jahre 1907.

Städte	Von 100 Mk. Grund-, Häuser- und Gewerbesteuerkapital wurden erhoben Pf.	Von 100 Mk. Einkommensteueranschlag wurden erhoben Pf.	Von 100 Mk. Kapitalrentensteuerkapital wurden erhoben Pf.	Der ungedeckte Gemeindeaufwand betrug Mk.
Freiburg	40	120	8,8	1 216 766
Karlsruhe	50	150	8,8	2 274 278
Pforzheim				
a) für die Stadt Pforzheim	50	150	8,8	1 216 085 (a und b)
b) für den Stadtteil Brötzingen	63	189	8,8	
Bruchsal	51	153	8,8	294 768
Heidelberg	52	156	8,8	1 166 751
Mannheim	54	162	8,8	4 859 604
Baden	60	180	8,8	588 374
Lahr	60	180	8,8	280 637
Offenburg	65	195	8,8	295 000
Konstanz	70	210	8,8	521 230

[1] Vgl. das Referat von Bürgermeister Prof. Dr. Walz in Heidelberg über die Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte. Schriften des Vereins für Socialpolitik. 125. Band S. 207.

Digitized by Google

Konstanz hatte sonach, wie seit Jahren, so auch im vergangenen Etatsjahr wieder den höchsten, die Rentner- und Universitätsstadt Freiburg den niedersten Umlagefuß aufzuweisen. Hinsichtlich des aufzubringenden Umlagebetrags überragt die Industrie- und Handelsmetropole Mannheim weitaus alle übrigen Städte; derselbe ist sogar höher als der ungedeckte Aufwand der Städte Karlsruhe, Freiburg und Pforzheim zusammen. Weit mehr als bisher ist in den Städten mit der Einführung des neuen Vermögenssteuergesetzes die Realitätenbesteuerung in den Vordergrund gerückt, indem jetzt Gebäude und Bauplätze erheblich stärker zur Steuer herangezogen werden. Der Umlagesatz konnte deshalb in den meisten größeren und mittleren Städten des Landes trotz der beträchtlichen Steigerung des ungedeckten Gemeindeaufwands um 30—40 % ermäßigt werden. Er wurde für das Jahr 1908 festgesetzt: in Konstanz auf 44, Offenburg 39, Bruchsal und Lahr 33, Karlsruhe 32, Heidelberg 31, Mannheim 30, Pforzheim und Baden 29 und Freiburg 24 Pf. für 100 Mk. Grund-, Häuser- und Gewerbesteuerkapital, auf den sechsfachen Betrag für die Einkommensteueranschläge und 10 Pf. für die Kapitalrentensteuerkapitalien. In den beiden Großstädten Karlsruhe und Mannheim ist der durch Umlagen zu bestreitende Gemeindeaufwand gegenüber dem Etatsjahr 1907 um weit über 1 Million Mk., in Freiburg um 746 000 Mk., in Heidelberg um nahezu 400 000 Mk., in Pforzheim um über 300 000 Mk., in Baden um nahezu 200 000 Mk. und in Konstanz um 180 000 Mk. gestiegen, woraus mit Sicherheit zu entnehmen ist, daß die größeren Städte ausnahmslos vor der Erfüllung kostspieliger und bedeutsamer Aufgaben stehen.

Die direkte Gemeindebesteuerung, die sich, wie bereits oben näher ausgeführt wurde, außer auf Gebäude und Grundstücke auch noch auf das Einkommen und das bewegliche Kapital erstreckt, findet eine wertvolle Ergänzung in den städtischen Verbrauchssteuern, wo solche zur Erhebung gelangen, und in der Besitzwechselabgabe. Das ganze Steuersystem entspricht sonach im großen und ganzen den Anforderungen der sozialen Gesetzgebung und der ausgleichenden Gerechtigkeit.

Eine weitere Steuerquelle soll den Gemeinden demnächst in der Wertzuwachssteuer erschlossen werden, für deren Einführung schon seit einiger Zeit die nötigen Vorbereitungen getroffen werden. Eine, wenn auch nur verdeckte Wertzuwachssteuer ist bereits in dem neuen Vermögenssteuergesetz enthalten. Während bisher nämlich der Grund und Boden einer gleichmäßigen Besteuerung nach Durchschnittswerten unterworfen war, bestimmt das Vermögenssteuergesetz, daß der städtische Grund

Digitized by Google

und Boden alljährlich nach seinem tatsächlichen Verkaufswert zur Besteuerung heranzuziehen sei. Die Steuerbehörde hat infolgedessen alljährlich im Frühjahr den Wert der Bauplätze und ähnlichen Grundstücke zu ermitteln und eine höhere Steuerveranlagung zu veranlassen, wenn der Wert gegenüber dem Vorjahr um wenigstens 10 % zugenommen hat. Schon vor zwei Jahren haben die größeren Städte des Landes die Einführung einer besonderen Wertzuwachssteuer gefordert; die Regierung wollte aber zunächst das in Vorbereitung begriffene Vermögenssteuergesetz im Landtag durchbringen und dessen Wirkungen abwarten. Der ständig steigende Aufwand der Stadtverwaltungen, mit dem die Steigerung der Einnahmen nicht gleichen Schritt zu halten vermag, stellt immer größere Anforderungen an die Ergiebigkeit der Steuerquellen. Da in den größeren Städten der Wert des Grund und Bodens unverhältnismäßig rasch und stark im Wachstum begriffen ist, gewinnt auch in Baden das Verlangen, wenigstens einen Teil der durch die Gemeindeunternehmungen hervorgerufenen Bodenwertsteigerung wieder der Allgemeinheit zuzuführen, immer mehr Anhänger, und die Stadtverwaltungen der Städteordnungsstädte sind daher im Herbst 1907 bei der Regierung erneut wegen Einführung der Wertzuwachssteuer auf Grundstücke als städtische Abgabe vorstellig geworden. Diese Forderung findet eine weitere Unterstützung in dem nicht unerheblichen Ausfall an Einnahmen, der den beteiligten Städten durch die Aufhebung des Oktrois auf Lebensmittel vom Jahre 1910 an entstehen wird. In der Thronrede, mit welcher der Großherzog am 26. November 1907 die gegenwärtige Tagung der Landstände eröffnet hat, ist auf eine Gesetzesvorlage hingewiesen, welche wie in Preußen, Sachsen und Hessen, so auch in Baden den baldigen Einzug dieser der modernen wirtschaftlichen Entwicklung der größeren Städte angepaßten Steuer erwarten läßt. Da die überwiegende Mehrheit der zweiten Kammer sich bereits vor vier Jahren für die Einführung der Wertzuwachssteuer zugunsten der Gemeinden ausgesprochen hat, wird ein entsprechender Gesetzentwurf der Regierung bei den Landständen kaum auf Widerstand stoßen. Im Interesse der Vereinfachung des Erhebungsverfahrens sowie aus prinzipiellen Gründen dürfte es sich aber empfehlen, die Steuer auf unbebaute Grundstücke zu beschränken, da sich, wie Herr Fabrikant Freudenberg in Weinheim für die beiden badischen Großstädte Mannheim und Karlsruhe[1] auf Grund eingehender Untersuchungen der ein-

[1] „Grundrente, Grundkredit und die Entwicklung der Bodenpreise in Karlsruhe". G. Braunsche Hofbuchdruckerei. 1907. S. 48 f.

Digitized by Google

schlägigen Verhältnisse festgestellt hat, bei den bebauten Grundstücken die Wertsteigerung wegen der steten Änderungen an den Gebäuden nur außerordentlich schwer feststellen läßt und nur in den bevorzugten Geschäftslagen sich ein entschiedener Zuwachs des Wertes, nicht des Gebäudes, sondern des Bodens, auf dem das Haus steht, nachweisen läßt.

Zweiter Abschnitt.

Das Gemeindevermögen und seine finanzielle Bedeutung und Ausnutzung.

Wie die Wirtschaft des Staates, so besteht auch diejenige der Gemeinden aus einem privat- und einem gemeinwirtschaftlichen Element. Für das erstere sind im allgemeinen die gleichen Grundsätze wie für die private Erwerbstätigkeit maßgebend, obwohl dieselben durch die Eigenschaft der Kommunalkörper als öffentlichrechtlicher Korporationen und durch den Inhalt ihres Aufgabenkreises mannigfache Änderungen erfahren. Die privatwirtschafliche Tätigkeit kommt in der Ausübung privater Rechte zum Ausdruck, die jedoch meistens von gemeinnützigen Gesichtspunkten beherrscht wird. Im Gegensatz dazu beruht das gemeinwirtschaftliche Element auf der Durchführung der den Gemeinden zur Sicherstellung ihrer öffentlichen Aufgaben eingeräumten Zwangsrechte. Je nachdem die Einnahmen in der Betätigung des einen oder des andern jener beiden Elemente erzielt werden, sind privatwirtschaftliche und gemeinwirtschaftliche Einnahmen zu unterscheiden. Für erstere kommen hauptsächlich in Betracht: der Gemeindegrundbesitz, die gewerblichen Gemeindebetriebe und die Kapitalnutzungen. Die gemeinwirtschaftlichen Einnahmen setzen sich zusammen aus Gebühren und Steuern; beides sind Zwangsbeiträge, welche die einzelnen für die gemeinwirtschaftlichen Aufgaben leisten.

Zur Erfüllung der kostspieligen, in der neueren Zeit an sie herantretenden Aufgaben sind die größeren Städte nur imstande, wenn ihnen ein wohlgeordneter Haushalt, ein ausgedehnter, gut verwalteter Vermögensbesitz, eine von den Schwankungen der wirtschaftlichen Konjunktur wenig abhängige Steuerkraft den unerläßlichen Rückhalt auch für kritische Zeiten und insbesondere die nötige Kreditwürdigkeit auf dem Anlehensmarkte gewährt. Diesem Ziele haben die größeren Städte unablässig und nicht ohne Erfolg nachgestrebt. Wie die Gemeindeverwaltungen in Mannheim, Karlsruhe und Pforzheim die wirksamen Unterlagen für

Digitized by Google

die Festhaltung, Entstehung und Vermehrung privatkapitalistischer Fabrik- und Handelsunternehmungen durch Erbauung von Hafenanlagen bezw. Erschließung von geeignetem billigen Bauterrain schufen, so war man in Freiburg, Heidelberg, Konstanz und Baden mit Erfolg bemüht, wohlhabende Familien, sowie besonders steuer- und konsumkräftige Elemente durch Erschließung der reizenden Umgebung, insbesondere der städtischen Wälder, von auswärts heranzuziehen.

Von den Einnahmequellen des Gemeindehaushalts ist die Nutzung des kommunalen Grundeigentums die ursprünglichste. Eine Eigentümlichkeit der badischen Gemeinden bilden die vielfach verbreiteten umfangreichen Allmendgüter, welche sich zwar im Eigentum der Gemeinden befinden, an die einzelnen Gemeindegenossen aber oft auf Lebenszeit zur Nutznießung verliehen sind. An diesen Allmendgütern bestehen noch, insbesondere in zahlreichen Gemeinden des Schwarz- und Odenwaldes, ausgedehnte Bürgernutzungen an Äckern, Wiesen, Weiden und Wald. Nach § 65 St.-O. dürfen keine neuen Allmendgenüsse zugunsten der einzelnen Bürger mehr bestellt werden; die freiwerdenden Anteile fallen der Gemeinde anheim. Diese Bürgernutzungen können indessen auch im Besitz der einzelnen Nutzungsberechtigten mit zur Deckung von Gemeindebedürfnissen herangezogen werden (§ 70 G.-O. bezw. St.-O.). Recht beträchtliche Einkünfte zieht eine Reihe von Gemeinden aus ihrem Waldbesitz, der insgesamt 254 570 ha oder 45 % der ganzen Forstfläche Badens umfaßt. Die Stadt Baden z. B. verfügt über ein Waldareal von 4280 ha. Die städtischen Waldungen haben im Jahre 1907 einen Ertrag von 30 000 Festmetern abgeworfen, woraus ein Erlös von 426 430 Mk. erzielt wurde. Die der Holzerzeugung gewidmete Fläche beträgt rund 4227 ha, landwirtschaftlich genutzt sind 27 ha und ertraglos etwa 26 ha. Auch Villingen, Freiburg, Heidelberg, Gernsbach, Eberbach, Oberwolfach, Prechtal, Kinzigtal und Oberharmersbach besitzen recht beträchtliche Waldbestände und neben Mannheim die größten Gemarkungen (4100—6779 ha).

Für die neuzeitliche Städteentwicklung ist die Größe des Anteils der Gemeinde am Grund und Boden von weitgehender sozialer und wirtschaftlicher Bedeutung. Der städtische Bodenbesitz stellt ein Vermögensobjekt von unersetzlichem, andauernd wachsendem Werte dar und erweist sich als die sicherste Grundlage für die Finanzpolitik und das Kreditwesen der Gemeinde. Ein ausgedehnter und günstig gelegener Grundbesitz macht die Gemeindeverwaltung nicht nur unabhängig von den privaten Grundeigentümern und Spekulanten in der Erfüllung ihrer oft sehr beträchtlichen eigenen baulichen Aufgaben, er ist vielmehr zugleich noch ein

wichtiges Hilfsmittel zu einer rationellen Ausgestaltung der städtischen Bau- und Bodenpolitik, wie er auch den wirksamsten Hebel zu einer zweckmäßigen Fortentwicklung der industriellen und Verkehrsverhältnisse bildet. Die meisten größeren Städte haben daher ihr besonderes Augenmerk auf die Vermehrung des städtischen Grundeigentums in den letzten beiden Jahrzehnten gerichtet. In Mannheim z. B. trat die Gemeinde bei allen Zwangsversteigerungen, Veräußerungen im Teilungswege, jedem günstigen freihändigen Angebot unbebauten Landes als Kaufliebhaberin auf; keine irgendwie sich bietende Gelegenheit zum Erwerbe eines Grundstücks und zur gleichzeitigen Ausschaltung der privaten Spekulation wurde unbenutzt gelassen. Als Bau- und Straßengelände wurden bis Ende 1905 155,97 ha, zur Erweiterung der gewerblichen Unternehmungen 40,87 ha, für Zwecke des von der Stadt angelegten Industriehafens 113,59 ha und zur Arrondierung des sonstigen Besitzes 351,66 ha im Kauf- oder Tauschwege erworben. Eine sehr wertvolle und ausgedehnte Bereicherung erfuhr der Gemeindegrundbesitz sodann durch die Einverleibung von Käfertal (1048,53 ha) und Neckarau (371,39 ha). Anderseits sind in den Jahren 1891/1905 vom Liegenschaftsbesitz der Stadtgemeinde für Straßen, Plätze und Anlagen 57,39 ha, für städtische Werke, Schulen und Verwaltungsgebäude 15,63 ha benötigt und 110,78 ha als Bauterrain für industrielle Anlagen und Wohnungszwecke veräußert worden. An den in der Periode 1892/1905 durch Kauf und Tausch vollzogenen 9803 Eigentumsübergängen mit einem Wert von insgesamt 364 929 688 Mk. war die Stadt mit 1599 Rechtsgeschäften (16,3 %) und einer Summe von 30 965 614 Mk. (8,5 %) beteiligt. Ende 1905 betrug die Gesamtfläche des städtischen Grundbesitzes 2431,62 ha. Davon entfielen auf dem Gemeingebrauch gewidmetes, daher nicht bewertbares Areal (Straßen, Wege, Plätze) 244,10 ha, auf die städtischen Betriebsunternehmungen 40,87 ha; 21,87 ha waren überbaut und 172,83 ha als Promenaden und Anlagen verwendet. Die Exerzierplätze, Friedhöfe, Lagerplätze und das baureife Gelände in den verschiedenen Stadterweiterungsgebieten umfaßten 289,17 ha, die Stadtwaldungen 753,18 ha und der landwirtschaftliche Besitz 900,58 ha. Die Fläche des städtischen Grundeigentums ist von 23 % im Jahre 1870 auf 36,8 % der Gemarkung im Jahre 1905 gewachsen. Ende 1891 war der nutzbare Besitz unter Außerachtlassung der bebauten Flächen und des Straßenterrains auf etwa 22 Millionen, Ende 1905 aber auf nahezu 50 Millionen bewertet. Mannheim hat mit seiner rationellen Bau- und Bodenpolitik für viele Städte vorbildlich gewirkt und geradezu glänzende Erfolge erzielt. Auf der einen Seite ist es der Stadt

Digitized by Google

auf diese Weise möglich geworden, der Ansiedlung der Industrie und deren ungehemmten Erweiterung durch Schaffung und Erschließung geeigneter Industriequartiere, deren großartigstes der städtische Industriehafen darstellt, die Wege zu ebnen — wiederholt schon hat die drohende Verlegung einer alteingesessenen Fabrik mit einem zahlreichen, hochgelohnten Personal nach einem andern Platz und die Heranziehung eines industriellen Unternehmens von Bedeutung nur durch weitgehende Zugeständnisse inbezug auf die Überlassung des für Bau- und Lagerplätze nötigen Geländes ermöglicht werden können —, anderseits konnte sie jederzeit durch die Veräußerung von Gemeindeland für Wohnungszwecke dem dringenden Bedürfnis nach einer Vermehrung des Vorrats an baureifem Gelände am zweckmäßigsten und wirksamsten begegnen, wobei sie noch das weitere wohl erwogene Ziel verfolgte, begüterte Bevölkerungselemente zur Niederlassung im Stadtgebiete zu bewegen und namentlich zu verhüten, daß reich gewordene Einwohner entsprechend den früheren Gepflogenheiten ihren Wohnsitz nach auswärts verlegen [1]. In Karlsruhe, Heidelberg und Pforzheim hat sich die nicht rechtzeitige Sicherung des nötigen Grundbesitzes in früheren Jahren schon mehrfach bitter für die Gemeinde gerächt, und es konnte das Versäumte oft nur mit schweren Opfern nachgeholt werden.

Die Stadt Freiburg hatte sich von jeher eines sehr ausgedehnten Besitzes an Grundstücken und Wald zu erfreuen, der Ende 1906 einen Wert von nahezu 25 Millionen Mark repräsentierte. Die Schaffung eines ausreichenden Besitzes an Gemeindeland durch Erhaltung des Überkommenen und planmäßige Vermehrung, durch Ankauf neuer Grundstücke und Häuser hat sich die Stadtverwaltung seit zwei Jahrzehnten in besonderem Maße angelegen sein lassen. Der Bürgerausschuß hat in den letzten Jahren recht ansehnliche Summen für Liegenschaftserwerbungen bewilligt, sodaß Freiburg über den bedeutendsten Grundstücksfonds unter den größeren badischen Städten (rund 3650 ha) verfügt, wozu noch etwa 1500 ha von städtischen Stiftungen kommen. Im Rechenschaftsbericht dieser Stadt für das Jahr 1906 finden wir unter § 3 folgende Einnahmen aus Liegenschaften aufgeführt:

von Gebäuden (Mietzinsen usw.)	425 799 Mk.
„ landwirtschaftlichen Grundstücken, ...	
und zwar von Äckern (ca. 73 ha)	6 338 „
„ Wiesen (ca. 219 ha)	24 578 „

[1] Vgl. Die Mannheimer Wohnungsfrage und die Bau- und Bodenpolitik der Stadtgemeinde. Denkschrift des Oberbürgermeisters Dr. Beck an den Stadtrat der Hauptstadt Mannheim. S. 66—72.

Digitized by Google

von Reben (ca. 8 ha)	3 068	Mk.
„ Gärten (ca. 14 ha)	498	„
„ Baumpflanzungen	193	„
„ Eisweihern	390	„
„ Allmend und sonstigen Plätzen . . .	4 852	„
von Waldungen (ca. 3250 ha)	280 829	„
„ Grundberechtigungen (Holzberechtigung des im Jahre 1905 erworbenen Gassenbauernhofes in Hofsgrund)	254	„

An Kapital- und Forderungszinsen (§ 4) wurden vereinnahmt:

von Güterkaufpreisen	8 947	Mk.
„ vorübergehend angelegten Kapitalien (infolge der unvorhergesehenen Vergebung der 2. Hälfte des 1903 er Anlehens konnten größere Anlehensbeträge längere Zeit verzinslich angelegt werden)	77 942	„
„ sonstigen Forderungen einschließlich der Verzugszinsen	987	„

Aus dem Verkauf von Vieh und anderen Fahrnissen (§ 5) wurden 7 798 Mk., aus Jagden und Fischereien (§ 6) 7 217 Mk. erlöst. Aus Steuern (§ 10) wurden insgesamt 1 602 074 Mk. erzielt, und zwar aus Umlagen und Umlagenachträgen 1 181 906 Mk., Verbrauchssteuern 300 455 Mk., Verkehrssteuerzuschlägen 113 580 Mk. und Warenhaussteuer 6 131 Mk. An sonstigen Einnahmen sind weiter noch hervorzuheben: die Gebühren und Beiträge zu öffentlichen Einrichtungen, Strafen und Taxen (§ 7) mit insgesamt 272 115 Mk., von der Schule (§ 8): Erträgnisse der Schulpfründen einschließlich der Beiträge von Stiftungen und privatrechtlich Verpflichteten und Schulgeld usw. 38 864 Mk., Bürgergenußauflagen (§ 9) 435 Mk., die Sparkassen- und Beurbarungsüberschüsse für gemeinnützige Zwecke 139 000 Mk., die Ablieferungsbeträge der Kasse des Elektrizitätswerkes und der Straßenbahn 149 383 bzw. 149 466 Mk., der Friedhofkasse 59 349 Mk., der Gas- und Wasserwerkskasse 473 000 bezw. 366 395 Mk. und der Volksküchenkasse 1 000 Mk. usw.

Von wachsender Bedeutung für die Gestaltung des Gemeindehaushalts sind die gewerblichen Unternehmungen in den größeren Städten, deren Erträgnisse in ziemlich weitem Umfang zur Bestreitung allgemeiner Gemeindebedürfnisse herangezogen werden. Aus nachstehender Übersicht für die Stadt Karlsruhe ist ersichtlich, auf welche Zweige des Gemeindebetriebs und auf welche Gemeindeanstalten die Einnahmen des Jahres 1905 im Gesamtbetrage von 7 169 317 Mk. sich hauptsächlich

Digitized by Google

verteilen und wie deren Verhältnis sich zu den Gesamteinnahmen gegenüber dem Vorjahre gestaltete; auch die Ausgaben wurden in dieser Weise entziffert[1]. Es entfielen hiernach Einnahmen:

	im Jahre 1905 Mk.		%		im Jahre 1904 %
auf die Rheinbahn	187 942	=	2.62	gegen	2.42
„ das Gaswerk	923 743	=	12.88	„	12.73
„ „ Wasserwerk	452 871	=	6,32	„	7,65
„ die Verbrauchssteuern	370 748	=	5,17	„	5,47
„ „ Spar- und Pfandleihkasse .	100 000	=	1,39	„	1,86
„ „ Umlagen	1 969 382	=	27,48	„	32,90
„ „ Verkehrs- und Warenhaussteuer	108 373	=	1,51	„	—,—
„ die Gebäude und Grundstücke jeglicher Art.	450 402	=	6,28	„	6,91
„ den Schlacht- und Viehhof . .	105 024	=	1,46	„	1,82
„ den Friedhof	33 540	=	0,47	„	0,55
„ „ Rheinhafen	114 628	=	1,60	„	1,44
„ das Elektrizitätswerk	181 930	=	2,54	„	2,11
„ die Straßenbahn	397 282	=	5,54	„	5,75
„ die Gebühren für Verrichtungen der Gemeindebeamtungen .	140 271	=	1,96	„	2,03
„ die Gebühren von Wegen, Kanälen und Anlagen, sowie für Unterhaltung der früheren Landstraßenstrecken . . .	97 466	=	1,36	„	1,63
„ die sonstigen Einnahmepositionen.	1 535 715	=	21,42	„	14,73

An letzterer Summe ist der Wirtschaftsüberschuß vom Jahre 1904 mit 1 030 288 Mk. = 14,37 % beteiligt.

Von den Ausgaben des Jahres 1905 im Gesamtbetrage von 5 863 252 Mk. wurden verwendet:

	im Jahre 1905 Mk.		%		im Jahre 1904 %
für die Mittel- und Volksschulen . .	1 209 425	=	20,63	gegen	22,47
„ „ Armen- und Krankenpflege .	280 775	=	4,79	„	5,33

[1] Vgl. den Rechenschaftsbericht der Haupt- und Residenzstadt Karlsruhe über die Einnahmen und Ausgaben der städtischen Kassen für das Jahr 1905 S. VII und VIII.

	im Jahre 1905 Mk.	%	im Jahre 1904 %
für die Gesundheitspflege einschließlich Straßenreinigung und Kehrichtabfuhr	178 892	= 3,05	gegen 3,15
„ „ Straßenunterhaltung . . .	627 847	= 10,71	„ 11,47
„ „ Schuldentilgung und Verzinsung	1 795 040	= 30,61	„ 31,90
„ das Rathaus und die Gemeindeverwaltung	659 519	= 11,25	„ 10,83
„ die Kreisumlage und Staatspolizei	316 558	= 5,40	„ 5,75
„ „ übrigen Ausgabepositionen .	795 196	= 13,56	„ 9,10

Unter letzterem Betrag befinden sich erstmals 130 000 Mk. = 2,22 zur Verstärkung städtischer Fonds. Die von der Wirtschaft zur Schuldentilgung insgesamt noch aufzubringende Summe betrug am 1. Januar 1906 36 391 500 Mk.

Der kommunale Gedanke hat in den größeren badischen Städten in den letzten Jahrzehnten gewaltige Fortschritte gemacht und sich nicht nur bei den gewerblichen Betrieben, sondern auch bei den gemeinnützigen Unternehmungen der verschiedensten Art im großen und ganzen gut bewährt. Wie den modernen wirtschaftlichen und hygienischen Bedürfnissen der städtischen Bevölkerung durch vorzüglich eingerichtete und verwaltete städtische Gas- und Wasserleitungsanlagen, Elektrizitätswerke und Straßenbahnen, Straßenreinigung, Müllabfuhr, Kanalisationsanlagen, Desinfektions- und öffentliche chemische Untersuchungsanstalten, Armen- (z. B. die Karthaus in Freiburg) und Krankenhäuser, städtische Schulgebäude usw. nach jeder Richtung hin Rechnung getragen wird, so entfalten die größeren Kommunen auch auf kulturellem und sozialpolitischem Gebiete durch hervorragende Leistungen der Stadttheater (Mannheim, Freiburg, Heidelberg und Konstanz) und städtischen Orchester, durch die Errichtung von Kunst- und Altertumssammlungen, Ausstellungshallen, Volksbibliotheken und Lesehallen, Mittel-, Fach- und Volksschulen, Badeanstalten, Volksküchen, Gewährung von Stillprämien (Freiburg), Wöchnerinnenasyle (Mannheim und Karlsruhe), Kinderkrippen und Waisenhäuser, Rechtsauskunftsstellen usw. eine weitumfassende und anerkennenswerte Tätigkeit. Freiburg besitzt außerdem noch eine eigene mit Ausnahme des Sonntags täglich erscheinende Gemeindezeitung, das „Freiburger Tagblatt“ (bestehend aus einem politischen und einem Inseratenteil), dessen Druck- und Verlagsrecht an einen Privatunternehmer gegen Bezahlung eines jährlichen Pachtzinses von 36 500 Mk.

Digitized by Google

verpachtet ist. Ferner verwaltet die Stadt das öffentliche Plakatwesen in eigener Regie, aus dem sie im Jahre 1907 eine Einnahme von 6600 Mk. erzielt hat. Schließlich verfügt sie noch über zwei in eigener Verwaltung stehende Holzzerkleinerungsanlagen, aus deren Betrieb im letzten Jahr 6614 Mk. vereinnahmt worden sind.

Schon ein flüchtiger Einblick in den Voranschlag einer größeren Gemeinde genügt zur Orientierung über die außerordentliche Mannigfaltigkeit und die finanzielle Tragweite ihres Aufgabenkreises. Dieser ist in den einzelnen Städten je nach ihrem wirtschaftlichen Charakter und der sozialen Zusammensetzung und Gliederung der Bevölkerung außerordentlich verschieden. In den Industriestädten Mannheim und Pforzheim sind andere Interessen vorherrschend als in der Beamten- und Rentnerstadt Karlsruhe, in den Universitäts- und Fremdenstädten Freiburg und Heidelberg, der gewerbereichen und arbeitsamen Bodenseestadt Konstanz oder der internationalen Bäderstadt an der Oos. Wie Mannheim seine städtischen Einrichtungen den wirtschaftlichen, hygienischen, sozialen und ästhetischen Bedürfnissen der modernen Großstadt durch die Umwandlung des bisherigen Handelsplatzes in ein Zentrum der Industrie, durch eine den wachsenden Anforderungen entsprechende Finanzpolitik, durch die Sanierung und Verschönerung der Stadt, die Förderung der geistigen Interessen der Einwohnerschaft und die Fürsorge für die minder bemittelten Bevölkerungsklassen anzupassen bestrebt war, hat der verstorbene Oberbürgermeister Dr. Otto Beck in dem Abschnitt über „Die Gemeindepolitik in den Jahren 1870—1905" in dem Mannheimer Jubiläumswerk[1] trefflich geschildert, in welchem auch der städtische Haushalt auf Seite 90 ff. eine eingehende, sachgemäße Darstellung erfahren hat. Der in den letzten anderthalb Jahrzehnten mit Riesenschritten erfolgte Entwicklungsgang des kommunalen Lebens in Mannheim hat naturgemäß auch besonders tiefgehende Spuren auf dem Gebiete der städtischen Wirtschafts- und Finanzpolitik zurückgelassen. In dem Zeitraum von 1890—1906 ist der Jahresbedarf der Gemeindewirtschaft von 2 806 200 Mk. auf 10 622 860 Mk., die Summe der eigenen Einnahmen von 1 531 900 Mk. auf 6 471 763 Mk., der durch direkte Gemeindesteuern zu deckende Betrag von 1 242 300 Mk. auf 4 149 077 Mk. gewachsen. Während der Jahre 1891—1905 hat die Stadtgemeinde für Erstellung gewerblicher Anlagen, von Straßen und Sielbauten, Schul- und Verwaltungsgebäuden, für Geländeerwerb u. a. 68 060 080 Mk. ver-

[1] Mannheim in Vergangenheit und Gegenwart. Band III S. 123 ff.

Digitized by Google

ausgabt. Davon fanden aus Liegenschaftserlösen, Straßenkostenbeiträgen, rückerhobenen Darlehnskapitalien u. dgl. 21 336 196 Mk., die restlichen 46 662 884 Mk. durch Kapitalaufnahmen Deckung. Die Schulden stiegen von 13 749 000 Mk. im Jahre 1890 auf 57 549 094 Ende 1905. Der Verkehrswert des städtischen Vermögens vermehrte sich in der gleichen Zeit von 47½ auf 124 Millionen Mk. Von letzterer Summe entfallen auf den Grundbesitz 73 469 538 Mk. (59,22 %), die gewerblichen Unternehmungen 37 341 944 Mk. (30,10 %), auf Liegenschaftskaufschillinge und andere Aktivkapitalien 6 343 037 Mk. (5,11 %). Nicht in gleichem Maße wie die Wirtschaftsausgaben haben sich die eigenen Einnahmen der Gemeinde aus dem Grundbesitz und den wirtschaftlichen Unternehmungen, sowie aus dem Ertrag der Gebühren und Beiträge vermehrt. Vor allem ist die Einnahme aus Verbrauchssteuern infolge der im Jahre 1897 beschlossenen Beschränkung der Abgabe auf Bier und Wein auf etwa die Hälfte des früheren Betrags zurückgegangen. Immer mehr mußte deshalb die Deckung der Gemeindelasten auf die direkte Besteuerung übergewälzt werden. Die Summe der Gemeindesteuerkapitalien wuchs von 395 316 600 Mk. im Jahre 1890 auf 1 635 136 750 Mk. im Jahre 1908 an. Die Steuerkraft beträgt mehr als das Vierfache, der jetzige Bedarf das Dreieinhalbfache desjenigen von 1890. Der nötige Ausgleich mußte durch entsprechende Festsetzung des Umlagefußes herbeigeführt werden.

In Karlsruhe sind die gesamten Wirtschaftsausgaben von 1898 bis 1908 um 142 %, der Schulaufwand um 126 %, die laufenden Einnahmen dagegen nur um 114 % und die Steuerkapitalien um 133 % gestiegen. In Freiburg haben im letzten Jahrzehnt die Wirtschaftsausgaben eine Steigerung von 2 427 304 auf 5 592 900 Mk. = 3 165 596 Mk. (130 %), die Einnahmen von 1 758 500 Mk. auf 3 632 000 Mk. = 1 873 500 Mk. (107 %), der durch Umlagen zu deckende Aufwand von 668 804 Mk. auf 1 960 900 Mk. = 1 292 096 Mk. (193 %) und die Steuerkapitalien von 276 910 450 Mk. auf 870 011 055 Mk. = 593 100 605 Mk. (214 %) erfahren. Ähnlich dürfte die Entwicklung auch in den anderen größeren Städten des Landes verlaufen sein.

Die Ausgaben der Gemeinden unterscheiden sich in solche, welche zur Erhaltung und Vermehrung des Vermögensgrundstocks vollzogen werden, wie die Kosten für Erwerbung von Liegenschaften aller Art, Errichtung von Gebäuden usw. und in solche, welche die Befriedigung der Bedürfnisse der Gemeindewirtschaft zum Gegenstande haben. Die letzteren zerfallen wiederum in „ordentlichen" und „außer-

Digitized by Google

ordentlichen" Aufwand. Zu diesem gehören die Ausgaben für solche Unternehmungen der Wirtschaft, welche aus den laufenden Einkünften nicht bestritten werden können, zu deren Deckung daher Anlehensgelder und andere flüssige Grundstocksbestandteile verwendet werden. Nach der Praxis der meisten Stadtverwaltungen ist dies bei allen Unternehmungen der Fall, deren Bestand oder Ertrag mehreren Wirtschaftsjahren zum Nutzen gereicht.

Die ordentlichen Wirtschaftsausgaben entstehen aus der Erfüllung der mannigfaltigen Funktionen, welche teils im eigenen Lebenskreise der Gemeinde liegen, teils ihr vom Staate übertragen, teils auch von ihr zur Förderung der Interessen ihrer Angehörigen freiwillig übernommen worden sind. Sie umfassen vor allem die Aufwendungen für die Verwaltung des Gemeindevermögens, die Steuer- und Schuldenverwaltung, für die Straßen, Wege und Plätze, das Schulwesen, die Gesundheits-, Armen- und Krankenpflege und für den Schutz von Leben und Eigentum der Einwohner gegen Feuersgefahr.

Als Aufwand für staatliche Zwecke ist derjenige für die Standesbeamtung, die Rechtspflege, Grundbuchführung, Arbeiter- und Feuerversicherung, Polizei und Eichwesen hervorzuheben.

Zu den freiwillig übernommenen Ausgaben gehören jene für die Unterhaltung der Anlagen des Stadtgartens, der Badeanstalten, der Mittel- und Fachschulen, für die Subventionierung des Theaters und Orchesters, sowie der zahlreichen Wohltätigkeits- und sonstigen gemeinnützigen Anstalten und Körperschaften[1].

Außer dem Aufwand für ihre eigenen und die ihnen vom Staat und Reich übertragenen Aufgaben haben die badischen Gemeinden auch noch zum größten Teil die Ausgaben der Kreisverbände zu bestreiten. Diese sind öffentlich-rechtliche Körperschaften mit teils gesetzlich abgegrenztem, teils selbsttätig erweiterungsfähigem, aber nahezu ausschließlich auf landwirtschaftlichem Gebiet gelegenem Wirkungskreis. Jeder Kreis bezieht seine Einnahmen zum weitaus überwiegenden Teil von den Gemeinden des Kreisverbandes nach dem Verhältnis ihrer Steuerkapitalien; in der Hauptsache also, da Dörfer und Städte zu einem Kreisverband vereinigt sind, von den Städten des Kreises. Daneben erhalten die Kreise nach dem Gesetz vom 20. Juni 1900 jährlich eine Million Mark aus der Staatskasse, die in der Hauptsache wiederum von

[1] Vgl. Verwaltungsbericht des Stadtrats der Hauptstadt Mannheim für die Jahre 1892—1894. I. Bd. S. 236/7 und das Jubiläumswerk Bd. III, S. 90 ff.

Digitized by Google

Gemeind

der 10 Städte, welche der Städteordnu

Städte.	Vermögen.							Schuld
	Im ganzen Mk.	Darunter: Gebäude im Brandversicherungsanschlag von Mk.	Landwirtschaftliche Grundstücke, Waldungen, Grundgefälle u. Berechtigungen im Steueranschlag von Mk.	Gas- u. Wasserwerke u. ähnliche Einrichtungen im Anschlag von Mk.	Ausstände, Gerätschaften, Materialien u. Naturalvorräte im Anschlag von Mk.	Ausstehende Kapitalien Mk.	Kassenvorrat Mk.	Im ganzer Mk.
Mannheim .	60 398 675	15 608 566	4 136 336	21 531 471	8 429 793	9 530 714	1 161 795	58 823
Karlsruhe .	36 807 986	10 773 300	297 554	18 402 659	4 403 279	2 807 411	123 783	37 926
Freiburg . .	30 518 577	11 287 400	3 918 104	8 926 431	2 543 532	3 688 542	154 568	36 712 1
Heidelberg .	19 431 198	5 363 950	2 122 740	6 372 608	1 844 795	3 597 354	129 751	19 543
Pforzheim .	18 770 527	4 845 500	1 023 679	8 014 666	1 582 647	2 946 423	357 612	18 164 0
Konstanz . .	6 380 940	3 087 480	385 002	1 957 386	566 465	373 326	11 282	6 343 9
Baden . . .	14 425 579	2 716 760	3 233 202	5 097 610	1 028 584	2 245 254	104 169	12 033 2
Bruchsal . .	3 831 543	1 314 200	588 584	1 217 118	315 720	370 487	25 434	3 180 7
Lahr . . .	13 287 540	1 321 200	711 258	6 462 364	607 062	4 096 863	88 793	10 970 6
Offenburg .	7 516 259	1 299 900	1 767 256	(Säge) 50 045	154 984	4 210 910	33 164	6 238 4
			Wasserwert	144 210				
			Gaswert	173 696				

den tragfähigsten Stützen der staatlichen Steuerlast, den Städten aufzubringen sind. Auf die Stadt Mannheim entfallen mehr als ³/₄ der Kreisausgaben (290 075 Mk.), auf Freiburg mehr als die Hälfte (195 300 Mk.), auf Karlsruhe 184 000 Mk., auf Pforzheim 90 000 Mk., auf Baden 61 557 Mk. und Konstanz 50 800 Mk. usw.

Hingewiesen zu werden verdient schließlich noch auf den sich von Jahr zu Jahr gewaltig steigernden Aufwand für das Schulwesen (Volks-, Mittel- und Fach-, Handels- und Gewerbe-Schulen), der sich z. B. für Mannheim, das seit neuester Zeit auch eine eigene Handelshochschule besitzt, gegenwärtig auf rund 2 800 000 Mk. und für Freiburg auf 970 500 Mk.

Digitized by Google

image
not
available

image
not
available

chnungswesen
:erstehen, für das Jahr 1905.

…ulden		Laufende Einnahmen.			Laufende Ausgaben.			
			Darunter			Darunter		
…unter …assiv… …italien.	Rein-vermögen.	Im ganzen.	aus Umlagen u. Verbrauchs-steuern	aus Erträg-nissen der gewerbl. Unter-nehmungen	Im ganzen	Aufwand für das Schul-wesen	Für die Armen- u. Kranken-pflege	Aufwand für die Schulden-verzinsung
Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.
…43 645	1 575 605	9 936 982	5 131 632 (5 250 704)	1 187 865	9 727 871	2 356 605	729 772	2 104 035
…78 000	— 1 118 358	6 012 624	2 360 506 (2 487 295)	1 813 951	5 163 647	1 209 425	280 775	1 278 917
…70 449	— 6 193 575	4 228 274	1 500 859 (1 620 570)	1 201 226	3 836 430	591 935	85 336	1 187 857
…62 500	— 112 170	2 744 713	1 343 971 (1 395 203)	79 339	2 593 366	387 624	124 654	634 303
…73 218	606 486	2 639 807	1 284 177 (1 366 954)	230 009	2 395 707	537 536	139 545	743 252
…93 022	37 031	1 170 814	628 096) (658 212)	258 430	1 170 891	193 250	86 624	220 146
…84 523	2 392 328	2 066 983	675 128 (693 209)	426 000	1 815 954	157 197	46 256	398 680
…77 810	— 650 761	596 196	312 570 (324 394)	25 743	528 405	108 226	18 497	89 024
…65 344	2 316 877	677 923	321 519 (328 621)	64 680	643 442	118 611	32 547	162 733
…30 450	1 277 853 } 317 906 }	780 507	366 768 (373 782)	68 816	729 019	137 528	15 127	185 814

beziffert, sowie auf die bedeutenden Unterstützungsbeträge, welche in diesen beiden Städten den in eigener städtischer Regie verwalteten Theatern (einschließlich Orchester) in Höhe von 460 000 bezw. 235 000 Mk. zugewendet werden[1]. Die Armen- und Krankenpflege erfordert rund 850 000 bezw. 136 000 Mk.; auf Polizei und Feuerschutz entfallen rund 420 000 bezw. 183 300 Mk. und für Straßen, Plätze, Anlagen und Entwässerung werden rund 1 300 000 bezw. 738 000 Mk. verausgabt. In

[1] Die übrigen größeren Städte unterstützen Theater und Musik mit folgenden Beträgen: Baden mit rund 143 000 Mk., Heidelberg mit 70 000 Mk., Konstanz mit 20 000 Mk., Pforzheim mit 10 000 Mk. und Karlsruhe mit 7 500 Mk.

Digitized by Google

Vermögens-

der der Städteordnung unterstehenden 7 größeren Städte

Städte.	Vermögen.			
		Darunter		
	Im ganzen. Mk.	Gebäude im Anschlag von Mk.	Landwirtschaftl. Grundstücke, Waldungen, Grundgefälle u. Berechtigungen im Anschlag von Mk.	Gewerbliche Unternehmungen im Anschlag von Mk.
	1.	2.	3.	4.
Mannheim . . .	124 901 249	73 469 538		37 243 144
Karlsruhe . . .	86 145 984	29 477 636		49 333 875
Freiburg	68 534 520	16 931 100	24 422 400	20 340 671
Heidelberg . . .	29 374 224	8 205 594	5 421 731	10 175 000
Pforzheim . . .	41 153 726	8 086 046	4 951 032	23 229 967
Konstanz	16 114 702	3 249 280	4 361 972	6 214 993
Baden	17 819 289	2 574 407	7 266 874	4 600 000

ähnlicher Weise gestalten sich diese Ausgabetitel auch in den übrigen größeren Städten Karlsruhe, Pforzheim, Heidelberg und Konstanz

In der vorstehenden Übersicht (S. 148/149) geben wir eine allgemeine Darstellung des Vermögens- und Schuldenstandes sowie der laufenden Einnahmen und Ausgaben der 10 größeren Städte des Landes für das Jahr 1905.

Bei Betrachtung der Vermögens- und Schuldenziffern der einzelnen Städte fällt besonders auf, daß Karlsruhe, Freiburg, Heidelberg und Bruchsal nach dem für die Vermögensaufstellung vorgeschriebenen amtlichen Schema gar kein Reinvermögen haben. Um über diese für jeden Haushalt unerfreuliche Tatsache Aufklärung zu geben, wird in den 7 größeren Städten der Vermögensstand nach dem jeweiligen Verkehrswert aufgestellt, wie dies in der obigen Darstellung (S. 150/151) veranschaulicht wird.

Danach verfügen die 7 größten Gemeinden über ein Reinvermögen von zusammen zirka 190 Millionen, während sich dasselbe nach der amtlichen Vermögensschätzung auf nicht ganz 5 Millionen beziffert. Die Differenz zwischen beiden Schätzungen beträgt also rund 184 Millionen (gegenüber 120,5 Millionen im Jahre 1901) und wird hauptsächlich herbeigeführt durch die ganz ungleiche Bewertung der Gebäude und Liegenschaften.

Eine beträchtliche Höhe nimmt durchgehends der Aufwand für die Schuldenverzinsung ein, der sich z. B. für Mannheim auf 2 104 035 Mk. beläuft, während er für die kleine Stadt Bruchsal (zirka

Digitized by Google

stand

nach dem Verkehrswerte vom Jahre 1905.

Vermögen.			Schulden.		Rein-vermögen.
Gerätschaften, Materialien u. Naturalien, Vorräte im Anschlag von Mk.	Ausstehende Kapitalien. Mk.	Kassenvorrat. Mk.	Im ganzen. Mk.	Darunter Passiv-kapitalien Mk.	Mk.
5.	6.	7.	8.	9.	10.
4 611 137	8 436 421	1 141 009	57 975 162	57 535 201	66 926 087
4 004 930	3 205 760	123 783	37 926 344	37 778 000	48 219 640
2 997 239	3 688 542	154 568	36 712 152	36 670 449	31 822 368
1 974 545	3 597 354	129 751	19 543 368	19 462 500	9 830 856
1 582 646	2 946 423	357 612	23 162 602	22 971 779	17 991 124
894 264	1 378 127	16 066	7 108 757	7 049 633	9 005 945
1 028 585	2 245 254	104 169	12 033 251	11 984 523	5 786 038

16000 Einwohner) 89024 Mk. beträgt. Zu ernsteren Bedenken geben aber diese hohen Schuldzinsen keinen Anlaß, namentlich wenn man in Betracht zieht, daß die Anlehen nicht nur zu produktiven, sondern auch zu eminent kulturellen (Schulen, Theater, Badeanstalten) und sozialpolitischen (Beamten- und Arbeiterwohnungen, Krankenhäuser, öffentliche Anlagen usw.) Zwecken verwendet werden. Die meisten Städte verdanken ihren glänzenden wirtschaftlichen Aufschwung größtenteils einer vernünftigen Anlehenspolitik, die es ihnen erst ermöglichte, bei der raschen Zunahme ihrer Aufgaben und Bevölkerungszahl, sowie bei ihren knappen finanziellen Mitteln die Einnahmen mit den Ausgaben einigermaßen in Einklang zu bringen und von der Erhebung einer allzu hohen und sprunghaften Umlage abzusehen. Die Wirtschafts- und Finanzpolitik einzelner Stadtverwaltungen (Karlsruhe, Heidelberg, Freiburg) scheint allerdings zeitweise in zu starkem Maße von dem Bestreben beeinflußt gewesen zu sein, im Hinblick auf die Konkurrenz anderer gleichartiger Städte, die Umlage niedrig zu halten, um wohlhabende Familien, Rentner und Pensionäre zu dauernder Niederlassung in ihrem Gemeindegebiet zu veranlassen. Zu diesem Zweck wurden möglichst viele außerordentliche Ausgaben auf Anlehen genommen, nur geringfügige Reserven angesammelt und die in einem Jahr erzielten Wirtschaftsüberschüsse als Deckungsmittel für das Budget des folgenden Jahres verwendet. Größere Ausgaben wie die der Straßenpflasterung wurden bisweilen jahrelang hinaus-

Digitized by Google

geschoben, bis sie schließlich so angewachsen waren, daß auch sie aus Anlehensmitteln nachgeholt werden mußten.

Das Deckungsverfahren mittelst Anleihen hat nun allerdings den Zweck, die Aufbringung der Mittel für große einmalige Aufgaben auf eine Reihe von Jahren zu verteilen und dieselbe dadurch den Umlagepflichtigen zu erleichtern, obwohl durch die Verzinsung die Ausgabe im ganzen beträchtlich höher wird. Dieser Zweck läßt sich aber durch Anlehensaufnahme bei nicht rentabeln Ausgaben nur erreichen, wenn diese in der zur Tilgung der Anlehen bestimmten Zeit nicht wiederkehren. Bei nicht rentabeln Ausgaben aber, die sich in rascher Aufeinanderfolge wiederholen, tritt in kurzer Zeit der entgegengesetzte Erfolg ein: die jährlich aufzubringenden Beträge für Verzinsung und Tilgung werden dann höher als die Summen, welche bei Bestreitung jener Ausgaben aus laufenden Mitteln aufzubringen gewesen wären. Dieser Zustand ist bei den größeren Städten bereits allenthalben vorhanden. Der Übergang von der Anlehenspolitik zur Barzahlungspolitik ist nun unter den obwaltenden Umständen allerdings außerordentlich schwierig, weil die bisherigen Annuitäten weiter bezahlt und daneben auch noch die Neubaukosten von der Wirtschaft aufgebracht werden müssen. Zur Einschränkung der bisher befolgten Politik der zu starken Entlastung der Gegenwart auf Kosten der Zukunft sollten außer dem gesetzlich vorgeschriebenen Reserve- und Betriebsfonds für die Deckung der regelmäßig wiederkehrenden außerordentlichen Ausgaben, wie sie oben näher aufgeführt wurden, künftig jedes Jahr ein angemessener Betrag in den Voranschlag eingestellt oder unter Mitinanspruchnahme der Steuererträgnisse besondere Fonds angesammelt werden, wenn auch die Umlagen um einen bis zwei Pfennige dadurch erhöht werden müßten. Die meisten größeren Städte außerhalb Badens sind längst dazu übergegangen, die Schulbauten aus laufenden Mitteln zu bestreiten und für die Heimzahlung der jüngsten Anlehen größere jährliche Tilgungsquoten zu verwenden. Mannheim hat bereits den Ertrag eines Umlagepfennigs mit 177 000 Mk. für diese Zwecke in den Voranschlag für das Jahr 1908 eingestellt und auch Karlsruhe wird diesem Beispiel voraussichtlich schon im nächsten Jahre folgen. In Mannheim wird der Aufwand für die Schuldzinsen vom Ertrage der aus Anlehensmitteln geschaffenen rentierenden Einrichtungen bestritten, welche nicht nur die eigenen Anlagekosten, sondern auch jene der unproduktiven Unternehmungen bezahlt machen. Da aus den erst in jüngster Zeit entstandenen Betrieben (Straßenbahn, Elektrizitätswerk, zweites Gaswerk) von Jahr zu Jahr steigende Erträgnisse zu erwarten sind, wird

Digitized by Google

sich die wirtschaftliche Erwerbstätigkeit der Gemeinde in der Zukunft noch mehr als bisher zum eigentlichen Grundpfeiler des kommunalen Haushalts ausbilden. In den größeren Städten dürfte sich aber — abgesehen von den wirtschaftlichen Unternehmungen — für die periodisch wiederkehrenden außerordentlichen Aufwendungen (Schulhäuser, Errichtung und Erweiterung von Dienst- und Verwaltungsgebäuden, Straßen- und Parkanlagen, Straßenpflasterungen, gewisse Geländeerwerbungen, Kanalisationsanlagen usw.) die Deckung aus laufenden Wirtschaftsmitteln empfehlen, da die Ausführung der bedeutenderen Projekte in der Regel einige Jahre in Anspruch nimmt und die Bestreitung der dadurch erwachsenden Ausgaben sich ohne erhebliche Mehrbelastung der einzelnen Steuerzahler durch Einstellung entsprechender Teilbeträge in mehrere Voranschläge bewirken läßt.

Die Stadt Freiburg hat seit dem Jahre 1880 nachstehende Anlehen durch Ausgabe von Teilschuldverschreibungen unter Zugrundelegung des folgenden Tilgungsplans aufgenommen:

	Anlehenssumme	Tilgungsdauer	Anfang	Ende
im Jahre 1881	2 500 000 Mk.	39 Jahre	1887	1925
„ „ 1884	2 500 000 „	39 „	1890	1928
„ „ 1888	2 500 000 „	39 „	1894	1932
„ „ 1890	3 000 000 „	39 „	1895	1933
„ „ 1894	3 000 000 „	39 „	1900	1938
„ „ 1898	3 000 000 „	39 „	1905	1943
„ „ 1900	10 000 000 „	56 „	1904	1959
„ „ 1903	10 000 000 „	44 „	1908	1951
Zusammen	36 500 000 Mk.			
Hiervon waren bis Ende 1906 getilgt	3 071 400 Mk.			
Stand der Schuld am 1. Januar 1907	33 428 600 Mk.			

Für das Jahr 1907 waren zur weiteren Tilgung 365 100 Mk. im Voranschlag eingestellt und für 1908 sind zu diesem Zweck 478 800 Mk. vorgesehen.

Die obigen 36½ Millionen wurden für folgende Zwecke verwendet:

für Tilgung von Schulden aus früheren Jahren . . .	3 810 189 Mk.
„ Kapitalanlage	185 000 „
„ einen Schulhausneubau und die Kanalisation im nördlichen Stadtgebiet	265 406 „

Digitized by Google

für Beiträge zur Höllentalbahn	319 759	Mk.
„ Gütererwerbungen	6 664 682	„
„ Erstellung von Gebäuden (Rathaus-Erweiterung 468 000 Mk., Spritzenhäuser 56 500 Mk., Artilleriekasernement nebst Depot und Proviantamt 4 242 200 Mk., Renovierung der Stadttore 151 120 Mk., Erbauung von Schulen 1 185 280 Mk., Realschulturnhalle 60 000 Mk., Oberrealschul-Neubau 960 000 Mk., Gewerbeschule 910 000 Mk., Stadttheater 3 250 000 Mk., Herstellung des Kornhaussaales 53 538 Mk. usw.) insgesamt	11 424 704	„
„ Bau und Erweiterung des Gaswerks	1 490 039	„
„ das Schlachthaus.	797 004	„
„ die elektrische Zentrale und Straßenbahn	4 622 445	„
„ das Wasserwerk	555 781	„
„ die Friedhofanlage	1 095 038	„
„ das Rieselfeld und die Kanalisation.	3 554 351	„
„ die 4 Dreisambrücken	1 059 500	„
„ Straßenanlagen und Pflasterungen	489 855	„
„ sonstige Zwecke (elektrische Uhrenanlagen, Gerätschaften für die Abfuhrverwaltung und die höhere Mädchenschule, Beiträge für das neue Gymnasium und das tierhygienische Institut usw.)	166 291	„

Der Stadtrat in Freiburg hat auf Grund der Geldbedarfsanweisungen über die vom Bürgerausschuß in den letzten vier Jahren genehmigten Aufwendungen (Kosten für Gütererwerbungen, Erstellung verschiedener Gebäude, Erweiterung der städtischen Gas- und Wasserwerksanlagen, des städtischen Elektrizitätswerks und der Straßenbahn), sowie über diejenigen Werke, welche in der nächsten Zeit in Angriff genommen werden sollen (Schulhaus in Haslach, Erweiterung der Handelsschule, Gütererwerbung für die Verlegung der Höllentalbahn u. a., Errichtung einer Badeanstalt, Restaurierung des Kaufhauses und Lösung der Schloßbergfrage beim Schwabentor und Oberlinden usw.) im Juni 1907 die Aufnahme eines neuen 4prozentigen Anlehens im Betrage von 15 Millionen Mark durch Ausgabe von Schuldverschreibungen in der üblichen Weise beschlossen, von welchen jedoch wegen des hohen Diskontsatzes vorerst nur 7 Millionen begeben wurden, während der Rest des Anlehens im Jahre 1909 aufgenommen werden soll. Auch in Karlsruhe, Mannheim, Pforzheim und Baden haben die Gemeindevertretungen in der letzten

Zeit die Begebung weiterer städtischer Anlehen im Gesamtbetrage von 22—25 Millionen Mark genehmigt. Karlsruhe hat übrigens seit einigen Jahren einen Erneuerungsfonds für die städtischen Unternehmungen gebildet, aus dem erstmals im Jahre 1907 größere Ausgaben gedeckt wurden.

Die folgenden Zusammenstellungen orientieren über die Höhe des Anlagekapitals, die Einnahmen und Ausgaben und die Reinerträgnisse der wirtschaftlichen Unternehmungen, sowie über die Verbrauchssteuereinkünfte und Sparkassenüberschüsse der drei größten Städte des Landes im Jahre 1905[1].

Mannheim.

		Anlagekapital. Mk.	Einnahmen. Mk.	Ausgaben (zu A ohne Aufwand für Tilgung u. Verzinsung der Bauschuld) Mk.	Reineinnahmen. Mk.
A.	Wirtschaftliche Unternehmungen:				
1.	Gaswerk	5 669 283	2 467 953	1 804 682	663 271
2.	Wasserwerk	3 522 519	897 767	350 135	547 632
3.	Elektrizitätswerk . .	5 065 438	Das Werk war bis Ende 1905 im Privatbetrieb und lieferte eine bestimmte Pachtsumme ab.		119 054
4. 5.	Schlachthaus . . . } Viehhof . . . . . }	5 124 244	604 407	396 328	208 079
6.	Elektrische Straßenbahn	6 720 586	1 802 848	1 471 562	331 286
7.	Dampfstraßenbahn .	494 199	116 518	91 813	24 705
8.	Hoftheater	1 939 237	664 533	877 929	—
9.	Rosengarten . . .	2 900 000	151 194	164 477	—
B.	Verbrauchssteuern	—	341 090	a) Rückvergütungen und Abgänge b) Erhebungskosten a) 49 444 b) 4 463 53 907	287 183
C.	Einnahmen aus Sparkassenüberschüssen	—	200 000	—	—

[1] Vgl. den Bericht der II. Kammer der Landstände für Justiz und Verwaltung über den Antrag der Abgeordneten Fehrenbach und Genossen „Die Abänderung und Ergänzung einiger Bestimmungen der Städteordnung betr." Drucksache A 53 b S. 45—48.

Digitized by Google

Karlsruhe.

		Anlagekapital. Mk.	Einnahmen. Mk.	Ausgaben (zu A ohne Aufwand für Tilgung u. Verzinsung der Bauschuld) Mk.	Reineinnahmen. Mk.
A.	Wirtschaftliche Unternehmungen:				
1.	Gaswerk	3 693 925	2 775 654	1 851 911	923 743
2.	Wasserwerk	3 197 532	645 341	192 470	452 871
3.	Elektrizitätswerk	2 729 183	399 310	217 380	181 930
4. 5.	Schlachthaus, Viehhof	1 438 978	273 575	168 551	105 024
6.	Straßenbahn	6 027 269	1 209 548	1 091 444	118 104[1]
7.	Eisenbahn	1 315 772	192 298	4 356	187 942
8.	Hafenanlagen	3 953 902	355 253	240 625	114 628
B.	Verbrauchssteuern	—	529 344	a) Rückvergütungen und Abgänge b) Erhebungskosten a) 104 602 b) 53 994	370 748
C.	Einnahmen aus Sparkassenüberschüssen	—	100 000	—	—

Dritter Abschnitt.

Beiträge und Gebühren.

Die Regelung der Aufbringung des Gemeindeaufwands durch das Gesetz vom 24. Februar 1879 in der Gemeindeordnung ist im wesentlichen dieselbe wie durch das Gesetz vom 6. Februar gl. Js. in den der Städteordnung unterstehenden Städten. Beide Gesetze gehen von dem Grundsatz aus, daß die Art und Weise der Deckung des Gemeindeaufwandes nach dem verschiedenen Charakter der einzelnen Teile desselben, der einzelnen Arten von Gemeindeausgaben bestimmt werden müsse, daß die Mittel zur Deckung tunlichst im engen Anschluß an die den Aufwand veranlassenden Gemeindeeinrichtungen, die Gemeindetätigkeit und an die hierdurch gebotenen Vorteile zu suchen seien und daß endlich in Durchführung dieses Grundsatzes das Gebiet der eigentlichen allgemeinen Besteuerung dem Prinzip der Subsidiarität derselben entsprechend auf die engsten

[1] Abzüglich der an die Stadtkasse abgelieferten „Miete" mit 280 000 Mk.

Freiburg.

		Anlagekapital. Mk.	Einnahmen. Mk.	Ausgaben (zu A ohne Aufwand für Tilgung u. Verzinsung der Bauschuld) Mk.	Reineinnahmen. Mk.
A.	Wirtschaftliche Unternehmungen:				
1.	Gaswerk	2 017 990	1 297 858	808 834	489 024
2.	Wasserwerk . . .	2 168 786	473 743	106 951	366 792
3.	Elektrizitätswerk . .	2 275 834	344 323	162 861	181 462
4.	Schlacht- u. Viehhof	977 324	156 144	83 367	72 777
5.	Straßenbahn . . .	774 717	449 762	280 428	169 334
6.	Rieselgut	2 105 249[1] (1 803 810[2])	197 898	211 239	Zuschuß der Stadtkasse 11 592 Mehrausgaben 13 341
7.	Garnisonbauten . .	4 130 407	224 099	27 213	196 886
8.	„Freiburger Tagblatt“ (Druck- u. Verlagsrecht verpachtet)	—.	36 500	1 500 (Gehalt des Kunstreferenten)	35 000
9.	Plakatinstitut . . .	7 000	6 600	2 172	4 428
10.	Holzzerkleinerungsanlagen (2) . . .	13 500	6 614	6 743	Zuschuß der Stadtkasse 129
B.	Verbrauchssteuern	—	393 641	a) Rückvergütungen und Abgänge b) Erhebungskosten a) 75 865 b) 17 320	300 456
C.	Einnahmen aus Sparkassenüberschüssen. . . .	—	139 000	—	—

Grenzen zu beschränken sei. Der Zweckbestimmung des Gemeindeverbandes entsprechend lassen sich, wie bereits am Anfang des zweiten Abschnitts näher ausgeführt wurde, zweierlei Arten von Ausgaben in der Gemeindeverwaltung unterscheiden. Die eine Art hat denselben Charakter wie der eigentliche Staatsaufwand und dient vorwiegend zur Erfüllung von Aufgaben, welche der Gemeinde als staatlich gebotener Vereinigung, als Glied des staatlichen Organismus im Interesse der Allgemeinheit obliegen, weshalb bei deren Deckung durch die einzelnen Gemeindeangehörigen der Maßstab der Leistungsfähigkeit anzulegen ist.

[1] Ohne Kosten des Straßenkanalnetzes mit 2 644 000 Mk.

[2] Nach Abzug des Erlöses aus Holzhieben.

Digitized by Google

Die andere Art von Ausgaben ergibt sich aus der freien Selbstverwaltung der Gemeinde für Förderung der örtlichen und wirtschaftlichen Zwecke der Vereinigung, für Besserung der örtlichen Verhältnisse hinsichtlich des Zusammenlebens und der Benutzbarkeit der Gemeindeeinrichtungen für die Zwecke der wirtschaftlichen Tätigkeit und des Verkehrs. Hierbei ist in erster Linie der Vorteil zu berücksichtigen, welcher dem Einzelnen durch diese Aufwendungen erwächst und eine besondere, der allgemeinen Beitragspflicht vorgehende Verpflichtung zur Beitragsleistung begründet.

Die Fälle, in welchen bisher öffentlich-rechtliche Abgaben oder Beiträge von Einzelnen wegen des besonderen Nutzens, den dieselben von einer Gemeindeeinrichtung oder von einem Gemeindeaufwand hatten, erhoben werden konnten, waren nach der Städte- bezw. Gemeindeordnung folgende:

1. Gebühren für einzelne Fälle der Benutzung oder für fortlaufende Benutzung einer Gemeindeanstalt oder für einzelne von der Gemeinde bewirkte Dienstleistungen (§ 71).

2. Beiträge zu den Kosten einer Gemeindeeinrichtung oder Anlage, welche diejenigen zu entrichten hatten, denen die letzteren für ihre Grundstücke oder gewerblichen Anlagen in hervorragendem Maße einen besonderen Nutzen boten (§ 72).

3. Beiträge derjenigen Personen, welche öffentliche Gemeindeeinrichtungen in außergewöhnlichem Grade in Anspruch nahmen und hierdurch einen erhöhten Gemeindeaufwand verursachten (§ 74).

4. Umlagen zur Deckung von Genossenschaftsausgaben (Soziallasten) (§ 76).

Während die Gebühren und Beiträge nur auf Grund eines Gemeindebeschlusses (Ortsstatuts) mit Staatsgenehmigung auferlegt werden konnten, waren die Gemeinden der Gemeindeordnung zur Erhebung der Genossenschaftsausgaben von den Beteiligten verpflichtet und konnten nur mit Staatsgenehmigung auf diesen Ersatz verzichten.

Das Gesetz vom 19. Oktober 1906, die Abänderung der Gemeinde- und Städteordnung und die Einführung des Vermögenssteuergesetzes betr., bringt nun in den §§ 69 bis 71 eine Neuregelung der bisherigen Bestimmungen über die Erhebung von Beiträgen und Gebühren, um das ganze System dieser besonderen Gemeindeeinnahmen den Bedürfnissen der Neuzeit mehr anzupassen. Die Gemeinden sind darnach berechtigt, Beiträge und Gebühren zu erheben für Veranstaltungen (Anstalten, Anlagen oder Einrichtungen), welche von der Gemeinde im öffentlichen oder gemeinwirtschaftlichen Interesse ausgeführt, unterhalten,

Digitized by Google

oder betrieben werden, ferner Gebühren für die von der Gemeinde den Einzelnen im öffentlichen oder gemeinwirtschaftlichen Interesse zur Verfügung gestellten Dienstleistungen.

Die Beiträge unterscheiden sich von den Gebühren regelmäßig dadurch, daß sie einen bestimmten Betrag darstellen, der zunächst ungeteilt voranschlagsmäßig festgestellt und sodann anteilsmäßig, d. h. unter Zugrundelegung einer bestimmten Verteilungsnorm auf bestimmte Zahlungspflichtige umgelegt wird. Diese Umlegung kann vor oder nach der Ausführung der betreffenden Veranstaltung erfolgen und die Beträge können in einer Summe oder in Teilzahlungen erhoben werden. Die Gebühren dagegen gelangen nach feststehenden Einheitssätzen zur Erhebung, und zwar nicht in der Form einmaliger, voranschlagsmäßig festgestellter Zuschüsse, sondern bei der jeweiligen Benutzung einer Gemeindeeinrichtung oder Inanspruchnahme einer besonderen kommunalen Dienstleistung; sie sind ihrer Höhe nach im einzelnen bestimmt, ihrem Betrag im ganzen nach aber mehr oder weniger unbestimmt.

Die rechtliche Voraussetzung sowohl der Beiträge als auch der Gebührenerhebung bildet ein öffentliches oder gemeinwirtschaftliches Interesse, welches dann vorliegt, wenn die Gemeinde an Stelle einer Mehrzahl von Beteiligten innerhalb des Gemeindeverbandes eine Veranstaltung vornimmt lediglich in der Absicht, um ein diesen gemeinschaftliches wirtschaftliches Bedürfnis in vollkommenerer Weise und mit verhältnismäßig geringerem Gesamtaufwand zum wirtschaftlichen Vorteil der Beteiligten zu befriedigen. Hierzu gehören auch die sogenannten Genossenschaftsausgaben (Soziallasten) des früheren § 76 G.-O., wie die Ausgaben für die Aufbereitung des Gabholzes, die Verbesserung der Allmendfelder, die Aussteinung der Eigentumsgrenzen, die Herstellung von Feldwegen u. dgl.

Die Kosten der gemeinwirtschaftlichen Veranstaltungen sollen regelmäßig in ihrem ganzen Betrage von den Beteiligten zurückerhoben werden, weil sie vorwiegend in deren wirtschaftlichem Interesse gemacht werden. Bei den in erster Linie im öffentlichen Interesse erfolgenden Veranstaltungen, für welche Beiträge erhoben werden können, kommt dagegen meist nur ein Teil der Kosten zur Deckung, während einen Anteil auch die Gemeinde selbst mit Rücksicht auf das von ihr zu wahrende öffentliche Interesse zu tragen hat. Den Gemeinden wird der Eintrag einer Sicherungshypothek gewährt, wenn es sich um Beiträge handelt, die von den Besitzern bestimmter Grundstücke zu entrichten sind, jedoch mit der Beschränkung auf 100 Mk., um das Grundbuch nicht mit ganz geringfügigen Sicherungshypotheken zu belasten. Soweit jedoch die Veranstaltungen der Gemeinde

Digitized by Google

eine dauernde **Werterhöhung** bestimmter Grundstücke auf abgegrenzten Teilen der Gemarkung zur unmittelbaren Folge haben, können die Beiträge durch Gemeindebeschluß mit Staatsgenehmigung bis zur Höhe der abgeschätzten Wertserhöhung als öffentliche Lasten auf die beteiligten Grundstücke umgelegt werden.

In der Gemeindeordnung war seither im Unterschied von der sonst gleichartigen Vorschrift der Städteordnung bestimmt, daß die Erhebung von Gebühren nur zur Deckung der entstandenen **Kosten** erfolgen könne. In dem neuen § 70 G.=O. wurde jedoch dieser Unterschied fallen gelassen, da nach den gemachten Erfahrungen kein hinreichender Grund vorlag, den übrigen Gemeinden in dieser Hinsicht nicht die gleichen Befugnisse einzuräumen wie den Städten der Städteordnung; in den mittleren Städten sind vielmehr die Verhältnisse vielfach ganz ähnlich gelagert wie in jenen und die der Staatsbehörde vorbehaltene Genehmigung der Gebührensätze dürfte genügen, um etwaige Mißbräuche zu verhindern.

Die Gebühren für gemeinwirtschaftliche Veranstaltungen sollen die Kosten des Unternehmens regelmäßig nicht überschreiten, weil die Erzielung einer Mehreinnahme über die notwendigen Ausgaben dem Begriff der Gemeinwirtschaft widerspricht, welche in erster Linie den wirtschaftlichen Vorteil der Beteiligten bezweckt.

Zur Änderung der Gebührensätze, insbesondere auch zu ihrer Ermäßigung bedarf es eines Gemeindebeschlusses mit Staatsgenehmigung. Letztere ist nicht erforderlich, wenn die Gemeinde auf die fernere Erhebung der Gebühr verzichtet, abgesehen von dem Falle des § 71 G.=O. Während bisher nur die Gemeinden nach § 76 G.=O. zur Rückerhebung der Kosten der sognannten Genossenschaftsausgaben (Soziallasten) verpflichtet waren und auf diesen Ersatz nur mit Staatsgenehmigung verzichten konnten, bestand für die Städte der Städteordnung eine solche Verpflichtung nicht. In Zukunft sollen jedoch nach Analogie der Vorschrift des § 4 Abs. 2 und § 9 Abs. 2 des preußischen Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 sämtliche Gemeinden, also auch die Städte der Städteordnung, verpflichtet sein, in allen Fällen, in denen auf Grund der Bestimmungen des § 69 G.=O. Beiträge erhoben werden können, solche zu erheben, desgleichen Gebühren der in § 71 bezeichneten Art, wenn sonst die Kosten der betreffenden Veranstaltung durch Umlagen aufgebracht werden müßten. Es entspricht übrigens auch der Billigkeit, daß diejenigen, welche von Veranstaltungen der Gemeinde einen besonderen wirtschaftlichen Vorteil haben oder eine solche Veranstaltung in besonderem Maße in Anspruch nehmen, in erster Reihe zu den hieraus erwachsenden Kosten in

Digitized by Google

angemessener Weise herangezogen werden, und daß diese nicht auf die übrigen Steuerzahler der Gemeinde, welche einen derartigen besonderen Nutzen nicht genießen, abgewälzt werden.

Die staatliche Aufsichtsbehörde hat darüber zu wachen, daß bei der Aufstellung des Gemeindevoranschlags nach diesen Grundsätzen verfahren wird. Aber auch da, wo an sich die gesetzlichen Voraussetzungen für die Erhebung von Beiträgen und Gebühren gegeben sind, soll in Zukunft davon abgesehen werden können, wenn dies von der Gemeinde beschlossen und die staatliche Genehmigung dazu erteilt wird. Sind die Veranstaltungen wesentlich wirtschaftlicher Natur, so steht es der Gemeinde frei, von der Erhebung einer öffentlich-rechtlichen Gebühr abzusehen und sich an deren Stelle ein privatrechtlich zu bemessendes Entgelt vergüten zu lassen, welches wie bisher selbstverständlich nicht der staatlichen Genehmigung bedarf[1] (§ 71 Abs. 3 G.-O.).

Wenn wir uns den Rechenschaftsbericht einer der größeren badischen Städte etwas näher ansehen, so finden wir z. B. in demjenigen Karlsruhes für das Jahr 1905 unter § 7 folgende Gebühren und Beiträge von öffentlichen Einrichtungen verzeichnet:

Gebühren für die Handhabung der Bauaufsicht und anderer polizeilicher Vorschriften, für Prüfung der Baupläne sowie für die Baukontrolle. Gebühren für sonstige Verrichtungen der Gemeindebeamtungen: vom Gemeindegericht, von der Stadtratskanzlei, vom Feuerversicherungsbureau, vom Standesamt und Grundbuchamt, vom Gemeinde-, Gewerbe- und Kaufmannsgericht, für amtliche Schätzung von Grundstücken, für Nachschau von Klär- und Desinfektionsanlagen, für Fortführung des staatlichen Katasterwerks sowie für Meßurkunden, Gebühren und Strafen wegen Vergehen gegen das Nahrungsmittelgesetz, Lager-, Markt-, Wag- und Eichanstaltsgebühren, Gebühren für die Tätigkeit der örtlichen Inventurbehörde, Beiträge für die Gehwegunterhaltung, Beitrag des Staates zur Unterhaltung der in das Eigentum der Stadt übergegangenen früheren Landstraßen, Beiträge zu den Unterhaltungskosten neu angelegter Straßen, welche nach der Fertigstellung der einzelnen Straßenstrecke fällig werden, Beiträge für den Betrieb der Arbeitsnachweisanstalt sowie solche von Grundeigentümern zu den Kosten der Anlage und Kanalisierung von Straßen. Hervorzuheben sind schließlich noch die von den verschiedenen Stiftungen, Sonderfonds

[1] Bericht der Sonderkommission der II. Kammer zur Vorberatung des Gesetzentwurfs: die Abänderung der Gemeinde- und Städteordnung und die Einführung des Vermögenssteuergesetzes betr., Drucksache Nr. 68a S. 10 ff.

Digitized by Google

und Nebenkassen an die Hauptkasse abzuliefernden Beträge, die zum Teil recht erhebliche Summen ausmachen. Die der Stadtkasse zufließenden Gebühren sind, soweit es sich um Geschäfte im übertragenen Wirkungskreis — Grundbuchwesen, Standesbeamtung, Gemeindegerichtsbarkeit, Feuerversicherung usw. — handelt, durch die Staatsgewalt festgesetzt, im übrigen von der Gemeinde beschlossen (Baugebühren, Lager-, Wag- und Marktgelder, Bade-, Schlacht- und Viehhof-, Grubenentleerungs-, Desinfektions-, Friedhof- und Begräbnisgebühren, die Kanalgebühr, sowie die Schulgelder an den Volks-, Mittel- und Fachschulen). Auf Grund von Spezialgesetzen erhalten die Gemeinden die Erträge verschiedener Strafen, sowie die Hälfte der vom Staat erhobenen Hundstaxe. Einen immer breiteren Raum im kommunalen Haushalt nehmen die Beiträge der Interessenten zu Gemeindeeinrichtungen ein, obgleich sie in den badischen Städten nicht die anderwärts erfolgte Ausbildung erfahren haben. Die wichtigsten derselben sind die Beiträge der Angrenzer zu den Kosten für Herstellung von Ortsstraßen und Gehwegen und der Grundeigentümer zum Ersatz des Aufwandes für die unterirdische Entwässerung, die Vergütungen für Benutzung von Plätzen und Buden auf Messen und Märkten, die Pachterlöse für die städtischen Plakatsäulen, Säle, Wirtschaften und sonstigen Einrichtungen.

Vierter Abschnitt.

Die Verbrauchssteuern und sonstigen Gemeindeabgaben.

Nach § 13 des Zolltarifgesetzes vom 25. Dezember 1902 dürfen für Rechnung von Kommunen und Korporationen vom 1. April 1910 ab Abgaben auf Getreide, Hülsenfrüchte, Mehl und andere Mühlenfabrikate, desgleichen auf Backwaren, Vieh, Fleisch, Fleischwaren und Fett nicht mehr erhoben werden. Diese Bestimmung bedeutet auch einen schweren Schlag für die Finanzwirtschaft der größeren badischen Städte, da die meisten von ihnen mit sehr erheblichen Einnahmeausfällen zu rechnen haben. Die badischen Gemeinden können auf Grund des Gesetzes vom 4. August 1894, die Verbrauchssteuern in den Gemeinden betreffend, mit Staatsgenehmigung innerhalb der durch die Reichsgesetze gezogenen Grenzen die Erhebung einer Verbrauchssteuer anordnen, durch welche folgende zum örtlichen Verbrauch bestimmte Gegenstände belastet werden dürfen: Bier, Essig, Obstwein, Wein, Kunstwein, Branntwein, Getreide, Mehl, Brot, Back- und Teigwaren, Schlachtvieh, Fleisch, Fleischwaren, Geflügel, Wildpret, Fische, Krebse, Marktviktualien, Brennstoffe, Fourage und Kartoffeln. Milch und Speisefette dürfen nicht, Getreide, Mehl und

Digitized by Google

Schwarzbrot nur in den Gemeinden belastet werden, in welchen schon am 1. Januar 1895 von den genannten Gegenständen eine Verbrauchssteuer erhoben wurde. Diese darf für 100 kg Mehl 1 Mk. 40 Pf.,

für 100 kg Mehl	1 Mk.	40 Pf.,
„ „ „ Getreide	1 „	20 „
„ „ „ Schwarzbrot	1 „	05 „ ,

für 1 Schwein 1 Mk., für ein Stück Rindvieh von weniger als 200 kg Schlachtgewicht 2 Mk. und für eine mehr als 200 kg schwere Kuh 3 Mk., für Mehl, Getreide und Schwarzbrot überdies die am 1. Januar 1895 in den einzelnen Gemeinden bestehenden Abgabensätze nicht übersteigen. Der Rohertrag der Verbrauchssteuern darf nach Abzug der Rückvergütungen 10 % des ungedeckten Gemeindeaufwands nicht überschreiten.

Am verbreitetsten ist in Baden die Biersteuer, die von etwa 60 Gemeinden erhoben wird, und demnächst die Weinsteuer (auch Obstweinsteuer), die in etwa 25 Gemeinden eingeführt ist. Dagegen besitzen Verbrauchssteuern, die das Abgabeverbot des Zolltarifgesetzes trifft, nur 7 Gemeinden. Es sind dies die Städte: Baden, Freiburg, Heidelberg, Karlsruhe, Konstanz, Pforzheim und Rastatt. Sie erheben insgesamt eine Verbrauchssteuer von Getreide, Mehl, Brot, Fleisch, Wildpret, Geflügel und Fischen, sowie von Bier und Wein. Dazu kommt bei 5 Städten (Baden, Karlsruhe, Konstanz, Pforzheim und Rastatt) noch eine Abgabe auf Brennmaterialien (Holz und Kohlen), bei Konstanz und Rastatt ferner eine Essigabgabe und bei jenem außerdem noch eine Abgabe auf Branntwein, Heu und Stroh usw.

In diesen 7 Städten zusammen bezifferte sich im Jahre 1903 der Bruttoertrag ihrer Verbrauchssteuern auf 1 331 928 Mk. und der Reinertrag auf 1 228 237 Mk. Von letzterem entfielen auf Verbrauchssteuern, die

dem Reichsabgabeverbot unterliegen . . .	624 526 Mk.	= 50,9 %
als unrentabel außerdem wegfallen . . .	60 757 „	= 4,9 %
forterhoben werden können	542 954 „	= 44,2 %

Hiernach verlieren also die badischen Gemeinden mit dem Inkrafttreten des § 13 des Zolltarifgesetzes im ganzen 685 283 Mk., oder 55,8 % ihrer Verbrauchssteuereinnahmen[1], eine Summe, die sich bis zum 1. April 1910 noch beträchtlich steigern dürfte. Die den einzelnen Städten drohenden Verluste ergeben sich aus der folgen-

[1] Vgl. die Denkschrift des Statistischen Amtes der Stadt Dresden vom 20. Juni 1905 über die Wirkung der Bestimmung des § 13 des Zolltarifgesetzes vom 25. Dezember 1902 über die Aufhebung der Verbrauchssteuern auf Getreide, Hülsenfrüchte usw. auf die Finanzverhältnisse der Gemeinden S. 23.

Digitized by Google

den Zusammenstellung. Durch das Reichsabgabeverbot büßt an seiner Verbrauchssteuer ein:

	unmittelbar		im ganzen	
Baden	48 822 Mk.	= 41,1 %	48 822 Mk.	= 41,1 %
Konstanz	43 029 „	= 42,6 %	43 029 „	= 42,6 %
Pforzheim . . .	79 377 „	= 43,7 %	86 397 „	= 47,5 %
Freiburg	133 647 „	= 45,0 %	153 328 „	= 51,6 %
Heidelberg . . .	89 967 „	= 59,0 %	89 967 „	= 59,0 %
Rastatt	21 288 „	= 59,6 %	25 806 „	= 72,3 %
Karlsruhe . . .	208 396 „	= 61,1 %	237 934 „	= 69,8 %

Wenn man den unmittelbaren Einnahmeverlust der badischen Städte ins Auge faßt, so verlieren 4 von ihnen etwa zwei Fünftel und die übrigen 3 etwa drei Fünftel ihrer Verbrauchssteuereinnahmen; zieht man dagegen auch den Ertrag derjenigen Verbrauchssteuern in Betracht, die, obwohl gesetzlich nicht verboten, aus Verwaltungsrücksichten wegfallen müssen, so verlieren 2 Städte etwa zwei Fünftel, 2 weitere etwa die Hälfte und 3 Städte über die Hälfte bis gegen drei Viertel ihrer Verbrauchssteuern. Zu dieser letzteren Maßnahme, der Aufgabe von Verbrauchssteuern aus Verwaltungsrücksichten wegen des künftigen Mißverhältnisses zwischen dem Ertrag und den Erhebungskosten, werden 4 Städte greifen müssen: Freiburg, Karlsruhe, Pforzheim und Rastatt. In erster Linie handelt es sich dabei um die Wildpret-, Geflügel- und Fischabgabe, in Karlsruhe und Rastatt außerdem um die Brennmaterial- und in Rastatt noch um die Essigsteuer. Diesen Städten wird somit von dem Zeitpunkt ab, wo das Reichsabgabeverbot in Kraft tritt (1. April 1910), nur noch die Bier- und Weinsteuer (Pforzheim ferner die Brennmaterialabgabe) verbleiben. Der Eingriff des § 13 des Zolltarifgesetzes in die Steuerverhältnisse der badischen Gemeinden ist also auf jeden Fall ein einschneidender und wird mit den Verbrauchssteuern, von der Getränkesteuer abgesehen, nahezu überall tabula rasa machen[1].

Die auf Seite 166/167 folgende Tabelle enthält eine Übersicht über den Ertrag der Verbrauchsabgaben in den beteiligten 7 badischen Städten, sowie über die Wirkungen des Verbrauchssteuerausfalls auf die Gestaltung der städtischen Finanzwirtschaft, insbesondere der direkten Gemeindesteuern (Umlagen).

Um den Ausfall zu decken, müssen die in Mitleidenschaft gezogenen

[1] Vgl. a. a. O. S. 25.

Digitized by Google

Gemeinden ihre Umlagen entsprechend erhöhen. Bei Zugrundelegung der Rechenschaftsergebnisse für das Jahr 1903 würde der Gesamtumlagebedarf eine Steigerung erfahren

	durch den unmittelbaren Verbrauchssteuerausfall	durch den Gesamtverbrauchssteuerausfall
in Baden	um 9,0 %	um 9,0 %
„ Konstanz	„ 9,4 %	„ 9,4 %
„ Heidelberg	„ 9,6 %	„ 9,6 %
„ Karlsruhe	„ 9,9 %	„ 11,3 %
„ Pforzheim	„ 10,1 %	„ 11,0 %
„ Freiburg	„ 12,8 %	„ 14,7 %
„ Rastatt	„ 16,4 %	„ 19,9 %

und im Durchschnitt der 7 Städte um 10,4 bezw. 11,4 %. Der Umlagesatz würde pro 100 Mk. Steuerkapital bezw. Einkommensteueranschlag zu erhöhen sein

	durch den Gesamtverbrauchssteuerausfall	durch den unmittelbaren Verbrauchssteuerausfall
in Pforzheim	um 5,6 Pf.	um 5,1 Pf.
„ Heidelberg	„ 5,7 „	„ 5,7 „
„ Baden	„ 6,5 „	„ 6,5 „
„ Karlsruhe	„ 7,3 „	„ 6,4 „
„ Konstanz	„ 7,9 „	„ 7,9 „
„ Freiburg	„ 8,0 „	„ 7,0 „
„ Rastatt	„ 11,1 „	„ 9,2[1] „

Da sich aber mit der Einführung der neuen Vermögenssteuer am 1. Januar 1908 für die beteiligten Städte erheblich höhere Steuerwerte ergeben haben, die auch ein sehr beträchtliches Mehrerträgnis des Umlagepfennigs gegenüber den bisherigen Steuerkapitalien abwerfen, so dürfte sich die oben berechnete Steigerung des Umlagesatzes durchgehends auf etwa die Hälfte beschränken. In Mannhein haben die Verbrauchssteuern im Jahre 1897 heftige Anfechtungen erfahren. Das Oktroi auf Mehl und Brot wurde nach hartem Kampfe durch einen mit großer Mehrheit gefaßten Bürgerausschußbeschluß mit Wirkung vom 1. Januar 1898 an und jenes auf Wildpret, Geflügel und Fische mit Wirkung vom 1. Januar 1899 an aufgehoben, obwohl der Oberbürgermeister in einer umfangreichen Denkschrift für die Beibehaltung dieser ergiebigen Einnahmequelle eingetreten war, da das Oktroi nachgewiesenermaßen keine

[1] Vgl. a. a. O. S. 30.

Übersicht über den Ertrag der Verbrauchssteuern in 7 badischen Städten
Zolltarifgesetzes auf

Stadt	Mittlere Einwohnerzahl des Berichtsjahres 1903.	Reinertrag der Verbrauchssteuern im ganzen.	Die gemäß § 13 des Z.T.G. wegfallenden Verbrauchssteuern.		Mit Inkrafttreten des § 13 des Z.T.G. als unrentabel außerdem wegfallende Verbrauchssteuern.		Mit Inkrafttreten des § 13 des Z.T.G. wegfallende Verbrauchssteuern überhaupt.	
	Mk.	Mk.	Mk.	%	Mk.	%	Mk.	%
Rastatt .	14 300	35 708	21 288	59,62	4 518	12,65	25 806	72,27
Baden .	16 000	118 874	48 822	41,07	—	—	48 822	41,07
Konstanz .	23 500	101 010	43 029	42,60	—	—	43 029	42,60
Pforzheim	47 000	181 845	79 377	43,65	7 020	3,86	86 397	47,51
Heidelberg	47 000	152 538	89 967	58,98	—	—	89 967	58,98
Freiburg .	67 000	297 109	133 647	44,98	19 681	6,62	153 328	51,60
Karlsruhe	102 300	341 157	208 396	61,09	29 538	8,66	237 934	69,75
Summe	317 100	1 228 237	624 526	50,85	60 757	4,95	685 283	55.80

Verteuerung der von ihm belasteten Lebensmittel bewirkte[1]. Der in den Gemeindekollegien vorherrschenden grundsätzlichen Abneigung gegen die kommunalen Verbrauchssteuern mußte sogar noch die Abgabe auf Luxuslebensmittel weichen, trotzdem die Aufhebung derselben niemandem, der steuerliche Schonung verdient und bedarf, zugute kam, vielmehr die minder Wohlhabenden durch die ihnen zu ihrem Teile obliegende unerläßliche Aufbringung des Einnahmeausfalls stärker belastet und das Gemeinwesen in seiner Leistungsfähigkeit geschwächt wurde, namentlich in den nicht erzwingbaren freiwilligen Leistungen für die ärmere Bevölkerung, die deshalb durch die Aufhebung doppelt schwer betroffen wurde. Auf Grund einer eingehenden Untersuchung des städtischen Statistischen Amts wurde später festgestellt, daß eine nachhaltige Verbilligung der Brotpreise infolge Abschaffung des Oktrois nicht eingetreten war[2]. In Mannheim bestehen also nur noch Verbrauchssteuern auf Bier, Wein und Obstwein, welche im Jahre 1905 einen Reinertrag lieferten von 289155 Mk. gegenüber 266 642 Mk. im Jahre 1904. Die Einnahmen aus dieser Steuerquelle sind von 4,56 Mk. pro Kopf der Bevölkerung im Jahre 1893 auf 1,81 Mk. im Jahre 1903 zurückgegangen.

[1] Vgl. die Denkschrift des Oberbürgermeisters Beck betreffend die Erhebung von Verbrauchssteuern in der Hauptstadt Mannheim von 1897.

[2] Vgl. Beiträge zur Statistik der Stadt Mannheim Nr. 10 S. 9.

Digitized by Google

im Jahre 1903, sowie die Wirkung der Bestimmung des § 13 des den Umlagebedarf.

Nach dem Inkrafttreten des Z.T.G. fortbestehende Verbrauchssteuern	Bruttoertrag der Umlagen	Durch die gemäß § 13 des Z.T.G. wegfallenden Verbrauchssteuern	Durch die mit Inkrafttreten des § 13 des Z.T.G. außerdem wegfallenden Verbrauchssteuern	Durch den Verbrauchssteuerausfall im ganzen	Umlagefuß im Berichtsjahre	Durch die gemäß § 13 des Z.T.G. wegfallenden Verbrauchssteuern	Durch die mit Inkrafttreten des § 13 des Z.T.G. außerdem wegfallenden Verbrauchssteuern	Durch den Verbrauchssteuerausfall im ganzen	Mit dem Inkrafttreten des § 13 des Z.T.G. erhöht sich der Umlagebetrag pro Kopf		
		erhöht sich der Umlagebedarf um %				erhöht sich der Umlagefuß um Pf.			von	auf	um
Mk.	Mk.				Pf.				Pf.	Pf.	Pf.
9 902	130 008	16,37	3,48	19,85	47	9,17	1,94	11,11	909	1 090	181
70 052	540 077	9,04	—	9,04	50	6,51	—	6,51	3 375	3 680	305
57 981	455 597	9,44	—	9,44	69	7,90	—	7,90	1 939	2 122	183
94 448	782 434	10,14	0,90	11,04	47	5,14	0,45	5,59	1 665	1 849	184
62 571	941 236	9,56	—	9,56	46	5,68	—	5,68	2 003	2 194	191
143 781	1 046 529	12,77	1,88	14,65	40	7,00	1,03	8,03	1 562	1 791	229
103 219	2 108 728	9,88	1,40	11,28	51,5	6,38	0,90	7,28	2 061	2 294	133
									im Durchschnitt		
542 954	6 004 609	10,40	1,01	11,41	50,07[1]	6,82	0,62	7,44	1 894	2 110	216

An sonstigen Gemeindesteuern gelangen in den badischen Gemeinden noch zur Erhebung: die Hundstaxe, die Zuschläge zur staatlichen Verkehrssteuer, die Warenhaussteuer und Kurtaxen. Letztere werden gemäß § 73 G.-O. in Baden-Baden (Fremdenfrequenz ca. 72 000) und Badenweiler (6203) erhoben und brachten im Jahre 1907 rund 140 000 bezw. 31 348 Mk. ein. Nach § 2 des Gesetzes vom 4. Mai 1896, die Hundstaxe betreffend, kann durch Gemeindebeschluß mit Staatsgenehmigung die Erhebung eines in die Gemeindekasse fließenden für alle Hunde gleichmäßig festzusetzenden Zuschlags zu der staatlichen Hundstaxe, welche in Gemeinden von 4000 und weniger Einwohnern 8 Mk. und in solchen von über 4000 Einwohnern 16 Mk. beträgt, angeordnet werden; dieser Gemeindezuschlag darf jedoch die Hälfte dieser Sätze nicht übersteigen. Der Ertrag der staatlichen Hundstage fällt nach Abzug der Erhebungskosten zur Hälfte in die Staats- und zur Hälfte in die Gemeindekasse (§ 6 des Gesetzes). In Freiburg, Pforzheim, Heidelberg, Konstanz, Baden und Lahr wurde von der Befugnis des § 2 Gebrauch gemacht, und es gelangen daselbst besondere Zuschläge zugunsten der betreffenden Gemeindekassen zur Erhebung. An Einnahmen wurden aus der Hundstaxe im Jahre 1907 erzielt in Mannheim 32 050 Mk., Karlsruhe 26 000 Mk., Freiburg 22 871 Mk., Pforzheim 19 375 Mk., Heidelberg 20 930 Mk., Konstanz 6 824 Mk., Baden 9571 Mk., Bruchsal 3258 Mk., Lahr 5000 Mk. und Offenburg 3961 Mk.

Digitized by Google

In Gemeinden über 10000 Einwohnern wird ferner, wie bereits auf Seite 123/124 hervorgehoben wurde, gemäß § 74 G.-O., wenn sie eine Umlage von wenigstens 20 Pf. von 100 Mk. Steuerwert des Liegenschaftsvermögens erheben, eine Abgabe von dem innerhalb der Gemarkung stattfindenden Verkehr mit Grundstücken in der Form eines Zuschlags zur staatlichen Verkehrssteuer erhoben. Die Abgabe beträgt ½ % des für die staatliche Verkehrssteuer (2½ %) maßgebenden Werts. Auf die Erhebung einer solchen Abgabe kann durch Gemeindebeschluß mit Staatsgenehmigung ganz oder teilweise verzichtet werden. In den übrigen Gemeinden kann, sofern die Umlage von 100 Mk. Steuerwert des Liegenschaftsvermögens 20 Pf. erreicht, durch Gemeindebeschluß mit Staatsgenehmigung die Erhebung eines solchen Zuschlags zur staatlichen Verkehrssteuer in der oben bezeichneten Höhe angeordnet werden. Die Zuschläge werden von den Staatssteuerbehörden zugleich mit der staatlichen Verkehrssteuer festgesetzt und erhoben und die Erträge den Gemeinden vierteljährlich ausgefolgt. Die Einnahmen aus den Verkehrssteuerzuschlägen bezifferten sich in den der Städteordnung unterstehenden Städten im Jahre 1907, wie folgt:

in	Mannheim	auf	197832	Mk.
„	Karlsruhe	„	84000	„
„	Freiburg	„	87713	„
„	Pforzheim	„	108827	„
„	Heidelberg	„	56900	„
„	Konstanz	„	21341	„
„	Baden	„	20861	„
„	Bruchsal	„	6728	„
„	Offenburg	„	7760	„
„	Lahr	„	6201	„

Weniger ertragreich ist die ebenfalls im Jahre 1905 als Gemeindeabgabe neu hinzugekommene **Warenhaussteuer**, welche gemäß § 76 G.- und St.-O. alle Kleinhandelsbetriebe, die im Großherzogtum ihre Hauptniederlassung haben und deren Jahresumsatz in demselben wenigstens 200000 Mk. beträgt, zu entrichten haben, wenn sie nach der Verschiedenheit der geführten Warengruppen, der Zahl der von ihnen beschäftigten Personen, der Höhe des Mietwertes der Geschäftsräume und der Art ihres Geschäftsverfahrens als Warenhäuser anzusehen sind. Die Steuer beträgt bei einem Jahresumsatz

Digitized by Google

bis zu	400 000	Mk.	ausschließlich	20	Pf.	von	100	Mk.	Umsatz
von	400 000— 600 000	„	„	30	„	„	„	„	„
„	600 000— 800 000	„	„	40	„	„	„	„	„
„	800 000—1 000 000	„	„	50	„	„	„	„	„
„	1 000 000—1 100 000	„	„	60	„	„	„	„	„

von je weiteren angefangenen 100 000 Mk. je 10 Pf. weiter von 100 Mk. des gesamten Umsatzes. Die Steuer darf 10 % des gewerblichen Ertrags des Gesamtbetriebs nicht übersteigen; doch sollen 10 Pf. von 100 Mk. Umsatz in allen Fällen das Mindestmaß der Besteuerung bilden. Die Warenhaussteuer brachte im Jahre 1907 ein: in Mannheim 24 323 Mk., Karlsruhe 30 000 Mk., Freiburg 7563 Mk., Pforzheim 13 356 Mk., Heidelberg 2730 Mk., Baden 590 Mk. und Bruchsal 1725 Mk.

Von der Befugnis des § 75 G.- u. St.-O. wonach durch Gemeindebeschluß mit Staatsgenehmigung die Erhebung einer Abgabe von Lustbarkeiten, einschließlich von Musikaufführungen, Schaustellungen und theatralischen Vorstellungen angeordnet werden kann, haben die badischen Städte bisher noch keinen Gebrauch gemacht, obwohl die Einführung solcher Abgaben aus Stadtverordnetenkreisen (Karlsruhe, Mannheim) in letzter Zeit wiederholt angeregt worden ist. Die Gemeindeverwaltungen der größeren Städte scheinen eben in den Lustbarkeitssteuern keine allzu ergiebigen Einnahmequellen zu erblicken. Da die Städte vielfach selbst Veranstalterinnen von musikalischen Darbietungen und theatralischen Vorstellungen sind und erhebliche Zuschüsse aus der Stadtkasse für Theater und Orchester gewähren (Mannheim, Freiburg, Heidelberg, Konstanz und Baden), dürfte ein besonders günstiger finanzieller Erfolg von der Einführung dieser Steuern auch kaum zu erwarten sein.

Digitized by Google

Digitized by Google

Das System der Gemeindebesteuerung in Elsaß-Lothringen.

Von

Dr. **Eichelmann,**
Direktor des Statistischen Amts der Stadt Straßburg.

Digitized by Google

So tief in einem Volke die aus Jahrhunderte langer Praxis eines bestimmten Rechtskodex gewonnene oder aufgedrungene Rechtsanschauung wurzelt und so vorsichtig man zu Werke gehen muß, um eine nach den Resultaten neuerer Forschungen als veraltet zu bezeichnende Bestimmung zu beseitigen, ebenso schwierig und gefährlich ist es, bei einer anderen Staatseinrichtung eine reformierende Hand anzulegen, nämlich an dem Fundamente, auf welchem der ganze Staatsbau ruht, dem Finanzwesen, das auf allen Gebieten der Verwaltung bei den einfachsten Handlungen hindurchleuchtet. Diese hervorragende Stellung einer geordneten Finanzwirtschaft im Kreise der staatlichen Aufgaben erklärt sich aus ihrer Eigenschaft als Zubringerin der Mittel, welche es dem Gemeinwesen erst gestatten und ermöglichen, seinen hehren Pflichten und Aufgaben, der Sorge um das Gemeinwohl, zu obliegen. Um aber diese fortgesetzte Speisung der öffentlichen Kassen nicht unterbrechen zu müssen, um vielmehr die Existenz der Gesellschaft geradezu garantieren zu können, ist es unbedingtes Erfordernis, die Art der Beschaffung der Mittel mit dem Mantel der Gesetzgebung zu umhängen, damit nicht willkürlich und vielleicht planlos in einem Jahre auf diese, im anderen auf die andere Weise die Gelder aufgetrieben werden, wodurch Unzuträglichkeiten und Unsicherheiten im Haushalte der öffentlichen Körperschaft selbst, wie bei dem der Besteuerten einträten. Ist aber ein Erhebungssystem gesetzlich anerkannt und eingeführt, so hat eine Volksvertretung mit den verschiedenen Interessen mitgewirkt, geprüft und auf Mißstände aufmerksam gemacht, die zu beseitigen waren. Ein auf diese Weise eingeführtes System kann dann nur wieder durch die gleiche Gesetzgebungsmaschine beseitigt werden. Daher gelten die erwähnten gesetzlichen Schwierigkeiten wie bei der Beschaffung der Mittel so auch bei der Abschaffung irgend eines gesetzlich festgelegten Systems.

Eine Finanzwirtschaft soll indessen trotz der zu befürchtenden Wirkungen von Verschiebungen hergebrachter Steuerverhältnisse in ihrer Entwicklung vorwärts schreiten und sich veränderten Gestaltungen im Wirtschaftsleben

Digitized by Google

häufiger neu anpassen als Gesetzesparagraphen auf anderen Gebieten; ist doch ein Steuergesetz nie absolut gerecht, selbst bei eingehendster und gewissenhaftester Durchberatung. Die anfangs nicht erkannten Schäden treten gewöhnlich erst nach einiger Zeit auf, wenn eben die Praxis des neuen Gesetzes solche Härten aufdeckt.

Die Entwicklung der gesamten Volkswirtschaft, der Umschwung auf speziellen Gebieten derselben, ungeahnte und nicht vorauszusehende Verschiebungen in den bei der Veranlagung maßgebenden Grundlagen machen eine größere Anpassungsmöglichkeit und Beweglichkeit der Besteuerung zur Bedingung der Gerechtigkeit. Diese Garantie der Gerechtigkeit wird noch erhöht, wenn die Kraft des Gesetzes sich nur auf ein solches Territorium erstreckt, das eine möglichst homogene Bevölkerung umfaßt, mit anderen Worten, es sollten, um der wirtschaftlichen Eigenart Rechnung tragen zu können, möglichst kleine Bezirke ihr selbständiges Besteuerungsrecht haben, wiewohl die Einheit und Vergleichbarkeit im großen Reiche darunter leiden würde. Im Deutschen Reiche kann z. B. eine und dieselbe Besteuerungsmethode im agrarischen Osten vortrefflich sein, im industriellen Westen hätte sie unheilvolle Wirkungen zur Folge. Nun sind ja diese Gesichtspunkte durch die ganze bundesstaatliche Verfassung ohne jede Schwierigkeit dadurch einigermaßen berücksichtigt, daß den einzelnen Staaten das Recht zusteht, ihre Finanzwirtschaft selbst zu regeln und zu leiten, sodaß je nach der wirtschaftlichen Zusammensetzung der Bevölkerung der einzelnen Länder der einen oder der anderen Besteuerungsmethode der Vorzug gegeben werden kann. Sogar Elsaß-Lothringen hat man auf diesem Gebiete die Rechte eines selbständigen Bundesstaates eingeräumt. Innerhalb der einzelnen Bundesstaaten gibt es nun aber politische Verbände, die bei gesetzgeberischen Verwaltungs-Maßnahmen eine besondere Berücksichtigung verdienen, die Gemeinden. Wennschon durch die bundesstaatliche Verfassung die einzelnen Wirtschaftsstaaten im Deutschen Reiche einigermaßen berücksichtigt sind, so kommt doch eine Stadtgemeinde dem Begriff eines solchen Wirtschaftsstaates weit näher als der Staat und es wäre infolgedessen viel leichter möglich, bei einer selbständigen Gemeindebesteuerung dieselbe dem jeweiligen Wirtschaftsstande, der Konjunktur anzupassen. In den meisten deutschen Staaten ist dieses Recht den Gemeinden insofern eingeräumt, als sie neben den Zuschlägen zu den Staatssteuern eine Reihe von selbständigen Steuern für Gemeindezwecke erheben, die in unserem Lande Staatssteuern sind, so die Grundsteuer, Gebäudesteuer, Gewerbesteuer u. a. Im Königreich Sachsen besteht hierin wohl die größte Freiheit, aber auch die preußischen Städte erfreuen sich seit

vielen Jahren dieses Privilegiums. In Elsaß-Lothringen dagegen besteht noch die alte Ansicht zu Recht, daß die Gemeinde den Staat für die Beibringung der Steuern nur sorgen lassen soll, daß die Gemeinde, ob Großstadt oder ob Vogesendorf, ihren Bedarf in Prozenten zur Staatssteuer ausdrücken soll, alles weitere besorgt der Staat. Während der Zugehörigkeit des Landes zu Frankreich konnte natürlich von einer Selbständigkeit der Gemeinde keine Rede sein; das Ansehen der Gemeinde, die wirtschaftliche und politische Bedeutung wurde vielmehr von dem französischen Staat so gründlich unterdrückt, daß die alten freien Reichsstädte, mitsamt ihren selbständigen Verfassungen und Rechten alle über den gemeinsamen Leisten „commune" geschlagen wurden. Mit einer derartig einheitlichen Organisation des Gemeindewesens mit dem obersten Grundsatze gänzlicher Unselbständigkeit der Gemeinde läßt sich von seiten des Staates leichter wirtschaften als mit Verbänden, die bei jeder Maßnahme besondere Berücksichtigung erheischen. Die deutsche Regierung hatte daher keine Veranlassung, die aus französischer Zeit in Elsaß-Lothringen bestehende und eingebürgerte Gemeindeordnung sofort durch eine andere zu ersetzen, und erst später traten Wünsche auf, den Gemeinden größere Freiheit und Selbständigkeit zu gewähren, um eine möglichste Gleichstellung mit den Gemeindeordnungen im übrigen deutschen Staate zu erzielen. Die neue Gemeindeordnung vom 6. Juni 1895 läßt in der Tat den Gemeinden in vielen Dingen die Zügel etwas lockerer als bisher, so besonders hinsichtlich der Aufstellung des Gemeindehaushaltsplanes. Was aber die Aufbringung der Mittel betrifft, zur Bestreitung von Ausgaben, die im Ertrag des Gemeindevermögens, der Gebühren und Strafgelder usw. keine Deckung finden, sind die Gemeinden in betreff der direkten Besteuerung nach wie vor ganz an die allgemeine Besteuerung durch den Staat angelehnt (§ 66 d. G.-O.). Auf die wirtschaftliche Zusammensetzung der Bevölkerung in Verbindung mit den durchaus verschiedenen Aufgaben, welche der Stadt- und der Landgemeinde zur Lösung obliegen, nimmt die Gemeindeordnung keine Rücksicht, weshalb eine beliebige Erhöhung der Zuschlagspfennige von seiten der Gemeinde auf die direkten Staatssteuern z. B. anläßlich der Durchführung irgend eines Unternehmens oder bei Abschaffung irgend einer bisherigen Einnahmequelle die Lasten nicht immer gerecht verteilt.

Sehen wir zunächst zu, aus welchen Quellen den Gemeinden der Unterhalt zufließt, um den ihr obliegenden Verpflichtungen nachkommen zu können.

Digitized by Google

Die Einnahmen der Gemeinden in Elsaß-Lothringen setzen sich aus sehr verschiedenen Bestandteilen zusammen und werden als ordentliche und als außerordentliche Einnahmen erhoben, je nachdem sie ihrer Natur nach in den einzelnen Positionen regelmäßig wiederkehrende oder meist nur einmalige oder doch selten wiederkehrende Einnahmen sind. Letztere beruhen vielfach auf dem Rechtstitel des Verkaufs von Immobilien der Gemeinde oder aus Beiträgen des Staates oder einzelner Bürger und Bürgerkategorien zur Durchführung von Neueinrichtungen und Neuanlagen, welche im Interesse dieser geschehen z. B. Zuschüsse des Staates zur Wiederherstellung eines Kunstdenkmals, die Beiträge der Eigentümer zur Durchführung der Kanalisation, welche die Grundstücke in ihrem Werte steigert und eine besondere Heranziehung der Eigentümer zur Deckung der Anlagekosten verlangt. Handelt es sich um einmalige Ausgaben im Interesse der Allgemeinheit, so lassen sich die Mittel hierzu durch einmalige Erhöhung der Steuerzuschläge, sogenannte außerordentliche Steuerzuschläge, beschaffen, die somit von allen Steuerzahlern gleichmäßig der Höhe ihrer sonstigen Steuer entsprechend entrichtet werden, wie z. B. für die Durchführung der Sanierung alter, ungesunder Stadtteile usw. Schließlich betrachtet man noch die Einnahmen der Gemeinde aus Anleihen als außerordentliche Einnahmen.

Die ordentlichen Einnahmen zerfallen in 5 Kapitel und bestehen in dem Ertrag des Gemeindevermögens, der Gebühren und Strafgelder, der Steuern und Steuerzuschläge, der Einnahmen für besondere Zwecke und der sonstigen Einnahmen.

Unter diesen 5 Kapiteln gebührt in den meisten Gemeinden dem dritten, dem Kapitel Steuern und Steuerzuschläge, hinsichtlich der Höhe des Ertrags der erste Platz. Eine Reihe von Gemeinden erfreut sich aber auch, dank ihrer historischen Vergangenheit und der Gemeindewirtschaftspolitik früherer Stadtväter, recht reichlicher Einnahmen aus dem 1. Kapitel: Ertrag des eigentlichen Gemeindevermögens der Grundstücke, Waldungen, Gebäude usw. So besonders Gemeinden in den Kreisen Thann, Schlettstadt, Molsheim, Erstein, Hagenau, Altkirch. In landwirtschaftlichen Gemeinden entscheidet diese Einnahme wesentlich über die Höhe der von den Bürgern zu entrichtenden Steuern. In Städten treten die Einnahmen aus den städtischen gewerblichen Betrieben mit nicht unbedeutenden Summen dazu.

Wasserwerk, Schlacht- und Viehhöfe, Hafenbetriebe, Badeanstalten, Elektrizitäts-, Gaswerke, Straßenbahn, das Abfuhrwesen u. a. sind Betriebe, die ihres monopolen Charakters wegen sich am besten in städtischer

Digitized by Google

Regie befinden. Die Gemeinde kann hierbei mit vollem Recht dahin streben, Reingewinne zu erzielen, um auf diese Weise die Einnahmen zu erhöhen, was gleichbedeutend ist mit einer Ermäßigung bezw. langsameren Steigerung der Steuern. Die oben erwähnten Betriebe kommen teilweise in erster Linie dem zugute, welcher dieselben direkt in Anspruch nimmt, und erst mittels dieser Personen der Allgemeinheit (Schlacht- und Viehhöfe, Hafenanlagen usw.), andere hingegen bedeuten überhaupt nur für den einen Vorteil, welcher sie benützt, wie die Badeanstalten, Straßenbahn, Gas- und Elektrizitätswerke usw. Wenn man auch die gemeinnützige Bedeutung derartiger Einrichtungen nicht verkennen darf, so darf doch dem Betriebsleiter, der Stadt, unter keinen Umständen ein regelmäßiges Defizit zur Last fallen, sondern diese Unternehmungen müssen gewinnbringende Institute der städtischen Verwaltung werden.

Mit der Darstellung des Charakters dieser städtischen Betriebe als Privatunternehmung der Stadt hat sich auch gezeigt, daß die Einnahmen aus denselben mehr ein Entgelt für geleistete Dienste zeigten. Sie entsprechen daher in gewissem Sinne dem Prinzip, das man gewöhnlich bei der Beurteilung der Gebühren, jener zweiten kommunalen Einnahmequelle zu grunde legt, nämlich von denen Gebühren zu erheben, welche tatsächlich eine städtische Einrichtung benützen bezw. für welche städtischerseits eine Leistung, ein Opfer gebracht wird, also z. B. die Marktgebühren, Stand- und Lagergebühren, Platzgelder von öffentlichen Fuhrwerken, Plakatsäulen, Zeitungskiosken, Verkaufsbuden, Gebühren für Ausfertigung von Standesregistern, Faßeichungsgebühren, Wag- und Meßgebühren usw., ein Gebiet, das zur Erzielung von Einnahmen noch weit umfangreicher begrenzt werden muß, als es bisher der Fall ist, selbst wenn die materielle Heranziehung des Publikums bei Benützung der kommunalen Anlagen und Einrichtungen nach gewissen wirtschaftlichen Abstufungen erfolgen muß, wie dies ja auch schon durch die Einführung von Volksvorstellungen in städtischen Theatern, von Volkskonzerten durch städtische Orchester veranstaltet usw. angebahnt ist.

In gewissem Sinne sind auch die Einnahmen für besondere Zwecke unter dem Gesichtspunkte des Entgeltes für von der Gemeinde geleistete Dienste zu beurteilen, obwohl auch hierin im allgemeinen die Kosten der Gemeinde keine vollständige Deckung finden. So fallen hierunter die Einnahmen für Schulzwecke, die der wissenschaftlichen und Kunstinstitute, sowie die Beiträge, welche für Wegebau und Wegeunterhaltung geleistet werden. Endlich sind in einem Schlußkapitel „Sonstige Einnahmen“ alle diejenigen Posten zusammengefaßt, die unter die früheren Kapitel nicht zu rubrizieren

Digitized by Google

sind, aber doch mit unerheblichen Schwankungen regelmäßig wiederkehren, sodaß sie als ordentliche Einnahmen einzutragen sind.

Bei unserer Darstellung sollen hauptsächlich die Einnahmen unter Kapitel III „Steuern und Steuerzuschläge" in nähere Beleuchtung gerückt werden.

Das System der Gemeindebesteuerung in Elsaß-Lothringen besteht aus der direkten und indirekten Besteuerung und zwar erstere in vollständiger Anlehnung an das Staats-Ertragssteuersystem, letztere in Form des Oktrois.

Als selbständige Gemeindesteuern kommen daneben nur die Hundesteuer und die Gemeindeabgaben auf Wanderlager sowie Gemeindedienste direkt durch die Gemeinde zur Erhebung, bezw. werden von ihr auferlegt, welche wir hier vorwegnehmen wollen.

A. Die selbständigen Gemeindesteuern.

1. Die Hundesteuer.

Die Hundesteuer beruht ihrem ganzen Wesen nach heute noch auf dem ursprünglichen Gesetze vom 2. Mai 1855, mittels dessen alle Gemeinden berechtigt wurden, für das Halten von Hunden eine Abgabe zu verlangen. Die Beständigkeit dieses Gesetzes geht sogar so weit, daß heute noch, trotz der bedeutenden Verschiebungen, welche seither in Finanzfragen eingetreten sind, die gleichen Steuersätze einzuhalten sind wie im Jahre 1855, nämlich 8 Mk. (10 Fr.) als höchster und 80 Pf. (1 Fr.) als niedrigster. Den höheren Satz entrichtet man für die Hunde, die zum Vergnügen oder zur Jagd dienen, also für die Luxushunde, den niederen für die übrigen Hunde, so besonders für Wachthunde, für Hunde zur Führung der Blinden, zur Bewachung der Herden, der Wohnungen, Magazine, Werkstätten usw., wie überhaupt alle diejenigen, welche nicht in der vorherigen Klasse einbegriffen sind. Natürlich erheben die Städte heute für die Luxushunde den höchsten gesetzlich zulässigen Betrag und doch sind die Einnahmen gegenüber den Hundesteuererträgnissen der Städte des übrigen Reiches sehr mäßig, zumal die meisten dieser letzteren Städte keinen Unterschied zwischen Luxus- und Gebrauchshund machen und zum größten Teil einen bedeutend höheren Steuersatz pro Einheit erheben. Die Folge der geringen Besteuerung, welche für das Halten von Hunden auferlegt werden darf, ist eine überaus große Anzahl von Hunden, insbesondere in den reichsländischen Städten, während der Ertrag der Hundesteuer im Vergleich zu vielen anderen deutschen Städten weit zurücksteht.

Digitized by Google

	Es waren Hunde besteuert im Jahre			Ertrag der Hundesteuer		
	1. Klasse	2. Klasse	zusammen	1. Klasse Mk.	2. Klasse Mk.	zusammen Mk.
1872	12 763	47 774	60 537	63 874,20	68 148,60	132 022,80
1883	31 214	29 347	60 561	177 837,60	43 564,20	221 401,80
1892	34 226	38 436	72 662	194 102,40	56 972,00	251 074,40
1899	46 042	54 637	100 679	275 371,40	81 738,20	357 109,60
1906	57 749	62 412	120 161	342 979,60	95 075,—	438 054,60

In Straßburg allein betrug die Hundesteuer im Jahre 1905: 30 955,76 Mk. gegen 50 000 Mk. in Altona, 90 000 Mk. in Breslau, 85 453 Mk. in Charlottenburg, 116 965 Mk. in Cöln, 48 312 Mk. in Elberfeld, 166 530 Mk. in Frankfurt, 45 000 Mk. in Kiel, 139 943 Mk. in Leipzig, 47 233 Mk. in Magdeburg, 114 955 Mk. in München, 49 255 Mk. in Nürnberg.

Pro Kopf der Bevölkerung entfallen Hundesteuer

in Nürnberg	0,17 Mk.,	in Cöln	0,27 Mk.
„ Straßburg . . .	0,18 „	„ Leipzig	0,28 „
„ Breslau	0,19 „	„ Altona	0,30 „
„ Magdeburg . . .	0,20 „	„ Elberfeld	0,30 „
„ München	0,21 „	„ Charlottenburg . .	0,36 „
„ Kiel	0,27 „	„ Frankfurt	0,50 „

Trotz der zahlreichen Hunde und obwohl der niedere Steuersatz viele verleitet, einen Hund zu halten, befindet sich Straßburg in der Reihe derjenigen Städte, bei welchen die Hundesteuer pro Kopf der Bevölkerung am wenigsten einbringt.

Eine Neuregelung der Hundesteuer bezw. Änderung des alten Hundesteuergesetzes ist eines der dringendsten Erfordernisse auf dem Gebiete der Finanzwirtschaft in Elsaß-Lothringen.

Der Gemeinderat der Stadt Straßburg sprach sich am 15. Mai 1907 für folgenden Entwurf eines Gesetzes betreffend die Gemeindeabgabe auf Hunde aus:

Entwurf eines Gesetzes betreffend die Gemeindeabgabe auf Hunde.

§ 1. In jeder Gemeinde wird zugunsten der Gemeindekasse eine Steuer für das Halten von Hunden erhoben.

§ 2. Der Jahressatz der Hundesteuer wird von den Gemeinderäten zwischen 5 und 25 Mk. für den Hund festgesetzt (Steuer für Luxushunde).

Digitized by Google

Mit Hundezüchtern, die mehr als 5 Hunde halten, kann die Gemeinde für das Steuerjahr vereinbaren, daß sie als Hundesteuer für alle ihre Hunde eine bestimmte Summe bezahlen.

§ 3. Auf Antrag wird für Wachthunde die Steuer ermäßigt. Als solche sind nur Hunde zu betrachten, die

1. zur Bewachung von einzeln gelegenen Höfen;
2. zur Bewachung von Herden;
3. im Gewerbebetriebe zur Bewachung von Waren;
4. zum Führen von Blinden gehalten werden, sofern sie ausschließlich diesen Zwecken dienen und zu ihnen unentbehrlich sind.

Die Steuerermäßigung tritt auch für Diensthunde des Militärs und der Polizei ein.

§ 4. Die Höhe der ermäßigten Steuer wird von den Gemeinderäten zwischen 1 und 5 Mk. für den Hund festgesetzt, jedoch mit einem Mindestunterschiede von 3 Mk. von der in der Gemeinde geltenden Steuer für Luxushunde.

§ 5. Zur Zahlung der Hundesteuer herangezogen wird, wer am 1. April des Steuerjahres einen oder mehrere Hunde hält, die nicht mehr von der Mutter gesäugt werden.

Wer nach dem 1. April des Steuerjahres einen Hund, der noch in keiner elsaß-lothringischen Gemeinde zur Steuer veranlagt ist und nicht mehr von der Mutter gesäugt wird, zu halten beginnt, hat vom nächsten Quartal ab (1. Juli, 1. Oktober, 1. Januar) einen entsprechenden Teil der Hundesteuer zu entrichten. Für Hunde, die an die Stelle von in demselben Steuerjahr verendeten, versteuerten Hunde treten, unterbleibt die Zahlung des entsprechenden Teils der Hundesteuer.

§ 6. Über die Anträge auf Ermäßigung der Hundesteuer (§ 3) entscheidet eine Hundesteuerkommission, die aus dem Bürgermeister oder seinem Vertreter und 4 vom Gemeinderate zu wählenden Mitgliedern besteht.

§ 7. Gegen die Entscheidung der Hundesteuerkommission steht dem Bürgermeister, wie dem zur Zahlung der Steuer für Luxushunde Herangezogenen während 14 Tagen der Einspruch an den Bezirksrat, gegen dessen Entscheidung der Rekurs an den Kaiserlichen Rat zu.

§ 8. Die Hundesteuer ist am 1. April des Steuerjahres, im Falle des § 5 Abs. 2 am Beginn des folgenden Quartals in einer Zahlung zu entrichten.

Die Gemeinden sind berechtigt, eine Hundesteuermarke für Luxushunde

Digitized by Google

auszugeben und brauchen diese nur gegen Zahlung der für das Steuerjahr geschuldeten Hundesteuer zu verabfolgen.

§ 9. Die Erhebung der Hundesteuer ist ausschließliche Sache der Gemeinden.

Sie geschieht auf Grund einer Hundesteuerordnung, die in Gemeinden über 25 000 Einwohnern und den ihnen gleichstehenden der Gemeinderat, für die kleineren der Bezirkspräsident erläßt, und die der Genehmigung des Ministeriums bedürfen.

Die nach §§ 2 und 4 erforderlichen Gemeinderatsbeschlüsse, sowie die auf Grund von § 10 Abs. 1 erlassene Verordnung sind einer Genehmigung nicht bedürftig.

§ 10. Die Gemeinden können verbieten, daß Wachthunde auf der öffentlichen Straße frei umherlaufen gelassen werden.

Jeden Wachthund, der entgegen dieser Vorschrift auf der öffentlichen Straße umherläuft, können die Gemeinden abfangen und, wenn innerhalb 3 Tagen der Besitzer sich nicht meldet und die Kosten der Wartung sowie Sicherheit für eine eventuelle Strafe mit Kosten anbietet, beseitigen oder für ihre Rechnung verkaufen lassen.

Das gleiche Recht steht den Gemeinden, die außer dieser Vorschrift eine Hundesteuermarke für Luxushunde eingeführt haben, hinsichtlich jedes Hundes zu, der ohne Hundesteuermarke auf der öffentlichen Straße frei umherläuft.

§ 11. Die Gemeinden können Luxushunde, deren Besitzer trotz mehrmaliger Aufforderung die Hundesteuer nicht bezahlt haben, abfangen und beseitigen oder für ihre Rechnung verkaufen lassen.

§ 12. Über Einsprüche gegen die Heranziehung zur Zahlung der Hundesteuer, sowie über Rückforderung zu Unrecht bezahlter Hundesteuerbeträge wird von den im § 7 genannten Verwaltungsgerichten entschieden.

Das Recht der Gemeinden zur Forderung der Hundesteuer sowie das Recht zur Rückforderung zu Unrecht bezahlter Hundesteuerbeträge verjährt in 2 Jahren von der Entstehung des Anspruchs an.

§ 13. In den auf Grund der §§ 9 Abs. 2 und 10 Abs. 1 erlassenen Verordnung können für Zuwiderhandlungen Strafen bis zum dreifachen Betrage der in der Gemeinde geltenden Steuer für Luxushunde angedroht werden. Für die Untersuchung und Entscheidung über dieselben kommen die §§ 459 bis 469 Reichsstrafprozeßordnung zur Anwendung. Der Erlaß eines Strafbescheides durch die Verwaltungsbehörde kann unterbleiben. Zum Erlasse des Strafbescheides ist in Gemeinden über 25 000

Digitized by Google

Einwohnern und den gleichstehenden der Bürgermeister, in den kleineren der Kreisdirektor zuständig.

Alle Strafgelder fließen in die Gemeindekasse.

§ 14. Das gegenwärtige Gesetz kommt zuerst für die in dem Rechnungsjahre 1908/1909 zu entrichtende Hundesteuer zur Anwendung. Das Gesetz vom 2. Mai 1855, betreffend Einführung einer Gemeindeauflage auf Hunde, tritt mit dem 1. April 1908 außer Kraft.

2. Die Gemeindeabgaben auf Wanderlager.

Im Anschluß an das Gesetz über die Einführung der Wandergewerbesteuer vom 8. Juni 1896 wurde auch die Gemeindeabgabe auf Wanderlager gesetzlich geregelt. Unter Wanderlager versteht man „Unternehmungen, bei welchen außerhalb des Wohnortes des Unternehmers und außer dem Meß- und Marktverkehr, ohne Begründung einer dauernden, gewerblichen Niederlassung, von einer festen Verkaufsstätte aus, vorübergehend Waren, gleichviel ob zum Verkauf aus freier Hand oder im Wege der Versteigerung feilgeboten werden“ (§ 24 des Ges.). Der erzielte Steuerbetrag fließt in die Kasse des Ortes, in welchem der Betrieb stattfindet. Eine Reihe von Unternehmungen, die ebenfalls unter den Begriff „Wanderlager“ zu rubrizieren wären, ist jedoch von der Gemeindeabgabe befreit, so der Verkauf von a) Ausstellungsgegenständen auf öffentlichen, von der zuständigen Behörde genehmigten Ausstellungen, b) von Waren in festen Verkaufsstellen während der Dauer der Kurzeit an Bade-, Brunnen- und ähnlichen Orten, c) von gepfändeten Waren durch Pfändungsbeamte. Auch kann der Bürgermeister gewisse Gewerbearten von der Steuer befreien bezw. einen Freischein aushändigen. Was nun die Höhe der Steuereinheit anbelangt, so ist in richtiger Erkenntnis des wirtschaftlichen Einflusses der Größe einer Gemeinde auf die in derselben betriebenen Gewerbe die Abstufung der Steuer nach der Einwohnerzahl der Gemeinde festgelegt und zwar beträgt die Gemeindeabgabe *für jede Woche* der Dauer des Wanderlagerbetriebes an einer Verkaufsstätte

a)	in Orten mit über	50 000	Einwohnern . .	80 Mk.
b)	„ „ „ „	10 001—50 000	„ . .	60 „
c)	„ „ „ „	2 001—10 000	„ . .	40 „
d)	„ „ bis zu	2 000	„ . .	20 „

Diese Sätze ermäßigen sich auf Wanderlager mit Roherzeugnissen der Land- und Forstwirtschaft, gewöhnlichen Lebensmitteln, geringwertigen Haushaltungs- und Wirtschaftsbedürfnissen u. a. auf einen Höchstbetrag von 20, 10, 5 und 2 Mk.

Digitized by Google

Die Erhebung geschieht mittelst folgenden Formulars:

Nr. ....
der Rechnungskontrolle

Wanderlagerschein.

Der ....
wohnhaft zu .... ist für den Betrieb eines
Wanderlagers mit ....
in der Verkaufsstelle ....
....
während der Zeit vom .... den ......ten.................. bis ....
den ......ten.............................. zum Betrag von
.... Mark
veranlagt.

Straßburg, den ....

(Stempel.)

Der Bürgermeister.

T.-B. Nr. ....

Quittung.

.... Mk., in Worten ....
.... erhalten.

Straßburg, den ....

Notiert.

Der Gemeinderechner.

Die Rechnungskontrolle.

Wer sich vergegenwärtigt, eine wie seltene Erscheinung die Wanderlager sind, wie sie das Gesetz über die Gemeindeabgabe auf Wanderlager besteuert wissen will, wird leicht einsehen, daß diese Gemeindeeinnahmequelle nur dürftig fließt. Die Einnahmen der Stadt Straßburg z. B. beliefen sich im Jahre 1900 aus dieser Position auf 60, 1901 auf 80, 1902 und 1903 auf —, 1904 auf 320 Mk. und 1905 auf 80 Mk.

Digitized by Google

3. Gemeindedienste (Hand-Spanndienste, Fronen).

Wenn die Gemeinden auf andere Weise die Beiträge für die Beschaffung und Unterhaltung der Vizinalwege nicht beibringen können, ist ihnen gestattet, den Gemeindemitgliedern Frondienste für Wegezwecke aufzuerlegen. Fronpflichtig ist dann jeder ledige oder verheiratete Gemeindeeinwohner, wenn er Vorstand einer Familie und Haushaltung und zu einer der direkten Staatssteuern veranlagt ist, oder zwar richtet sich die Höhe nach der Mitgliederzahl der Familie, soweit die einzelnen das 18. nicht aber das 60. Lebensjahr überschritten haben und gesund sind. Auch das Dienstpersonal wird hierbei eingerechnet. Ferner ist der Vorstand fronpflichtig für jeden bespannten Karren oder Wagen, für jedes Last-, Zug- oder Reittier, welches in der Gemeinde im Dienste der Familie oder Haushaltung verwendet wird. Der Besitzstand vom 1. April eines jeden Jahres wird als Maßstab der Veranlagung zu Grunde gelegt.

Auch bei dieser Art der Besteuerung haben zum Teil noch Paragraphen aus weit zurückliegender Zeit ihre Geltung, so das Gesetz über die Vizinalwege vom 28. Juli 1824 und 21. Mai 1836, Vizinalwegeordnung für Oberelsaß vom 21. August 1854, für Unterelsaß vom 9. Oktober 1854, für Lothringen vom 20. April 1883.

In den neuesten Verwaltungsberichten der Bezirkspräsidenten (für die Bezirkstage) finden sich über die Zahl der Frontage, und zwar im Jahre 1907 in Unter-Elsaß und Lothringen, im Jahre 1906 in Ober-Elsaß, folgende Angaben:

Kreis und Bezirk	Zahl der vorhandenen Gemeinden	Davon leisteten Frontage				
		keine	1	2	3	4
1907.						
Straßburg (Stadt)	1	1	—	—	—	—
" (Land)	102	—	—	8	89	5
Erstein	50	2	4	4[2]	40	—
Hagenau	58	1	—	—	55	2
Molsheim	70	10	1	2	57	—
Schlettstadt	63	5	2[1]	2	53	1
Weißenburg	83	3	1[1]	4	72	3
Zabern	134	—	—	6	118	10
(Übertrag) Unter-Elsaß	561	22	8	26	484	21

[1] Darunter 1 Gemeinde 1½ Frontage.

[2] Darunter 2 Gemeinden 2½ Frontage.

Digitized by Google

Kreis und Bezirk	Zahl der vorhandenen Gemeinden	Davon leisteten Frontage				
		keine	1	2	3	4
	1907.					
Übertrag	561	22	8	26	484	21
	1906.					
Altkirch	116	8	3	9	88	8
Colmar	62	43	11	2	6	—
Gebweiler	47	39	4	3	1	—
Mülhausen	75	4	2	1	55	10
Rappoltsweiler	32	28	—	1	3	—
Thann	53	25	1	8	18	1
Ober-Elsaß	385	147	21	24	171	22
	1907.					
Metz (Stadt)	1	—	1	—	—	—
„ (Land)	154	—	—	23	131	—
Bolchen	100	—	—	—	100	1
Chateau-Salins	132	1	—	1	130	2
Diedenhofen (Ost)	76	1	—	—	72	1
„ (West)	31	—	—	—	30	2
Forbach	87	5	—	—	82	—
Saarburg	105	1	—	—	104	—
Saargemünd	73	1	—	—	69	4
Lothringen	759	8	1	24	718	10
Elsaß-Lothringen	1 705	144	30	74	1 373	50
in %	100,0	10,4	1,8	4,4	80,5	2,9

In den meisten Gemeinden sind 3 Frontage üblich. Das Oberelsaß hat die größte Anzahl von Gemeinden aufzuweisen, die diese Steuer nicht kennen, während die lothringischen Gemeinden ihre Bürger stark damit belasten.

B. Die direkte Gemeindebesteuerung in Elsaß-Lothringen in Form von Steuerzuschlägen.

Die direkte Gemeindebesteuerung in Elsaß-Lothringen ist, wie schon erwähnt, nur ein Anhängsel an die direkte Staatssteuer, welche beim Ausscheiden des Landes aus dem französischen Staatsverband sich aus folgenden Einzelsteuern zusammensetzte:

1. Die Grundsteuer (Gesetz vom 3. frimaire VII); 2. die Tür- und Fenstersteuer (Gesetz vom 4. frimaire VII und 21. April 1832); 3. die Personal-Mobiliarsteuer (Gesetz vom 21. April 1832); 4. Die Patentsteuer (Gesetz vom 25. April 1844); 5. die Abgabe für Güter der toten Hand

Digitized by Google

(Gesetz vom 2. Februar 1849); 6. die Bergwerkssteuer (Gesetz vom 21. April 1810).

Lange Zeit hindurch wurde die frühere Staatssteuer ohne jede oder nur mit geringfügiger Änderung durch die deutsche Verwaltung Elsaß-Lothringens weiter erhoben, sodaß noch im Jahre 1895 alle bisherigen französischen Steuern zu Recht bestanden. Erst von da ab setzte in Elsaß-Lothringen die Reformbewegung ein und Stück für Stück bröckelte von dem alten Bau ab, um durch neuere moderneren Auffassungen entsprechende Steuern ersetzt zu werden. Am 1. April 1896 trat das Gebäudesteuergesetz in Kraft, zugleich mit der Beseitigung der Tür- und Fenstersteuer. Die Patentsteuer wurde durch Gesetz vom 8. Juni 1896 in die Gewerbesteuer und Wandergewerbesteuer umgewandelt. Unter dem 13. Juli 1901 wurde das letzte bisherige Steuerreformwerk publiziert, welches unter gleichzeitiger Ermäßigung der Grundsteuer und Aufhebung der Personal-Mobiliarsteuer die Kapitalsteuer (3½ % des Kapitalertrags) und die Lohn- und Besoldungssteuer zu 1,9 % des Ertrags (beide degressiv) brachte.

Somit besteht die heutige Besteuerung aus der Grundsteuer, Gebäudesteuer, Kapitalsteuer, Lohn- und Besoldungssteuer, zu welchen von der Gemeinde Zuschläge erhoben werden können, Gewerbesteuer und Wandergewerbesteuer, von welchen den Gemeinden gesetzliche Anteile gewährt werden, der Bergwerkssteuer mit beschränkter Anzahl von Zuschlägen und der Abgabe von Gütern der toten Hand.

Bis zum Jahre 1897 konnten Zuschläge für die Gemeinden zu den direkten Steuern nur für besondere Zwecke, die durch die Gesetzgebung bestimmt und festgelegt waren, erhoben werden, deren ganzer Ertrag dann auch für diesen Zweck verbraucht werden mußte. Es konnten zur Erhebung gelangen: fünf ordentliche Zuschläge zur Deckung der ordentlichen Ausgaben, drei Zuschläge für die Steuererhebungskosten, fünf Zuschläge zur Unterhaltung der Vizinalwege, Zuschläge zur Bestreitung des Gehalts der Bannwarte, Zuschläge wegen Unzulänglichkeit der Einkünfte zur Bestreitung von freiwilligen Ausgaben, drei außerordentliche Zuschläge zum Ausbau von Vizinalwegen, und außerordentliche Zuschläge für nicht jährliche Pflichtausgaben, sowie für nicht jährliche freiwillige Ausgaben. Wer einigermaßen mit der praktischen Durchführung dieser Gesetzesbestimmung vertraut ist und die durch dieselbe bedingten erschwerenden Formen und Weitläufigkeiten kennt, mußte es mit Freuden begrüßen, als diese veraltete Bevormundung der Gemeinde endlich fiel. Heute geht die Gemeindeordnung von dem Grundsatz aus, daß die zu erhebenden Zuschläge dazu dienen sollen, die Einnahmen mit den Ausgaben der Gemeinde ins Gleich-

Digitized by Google

gewicht zu bringen, gleichgültig ob in diesem Kapitel oder in jenem die Ausgaben die Einnahmen übersteigen. „Die Zuschläge sind nicht mehr, wie bisher, zu besonderen Zwecken und Ausgaben zu beschließen. Der Ertrag derselben ist vielmehr zur Deckung der Gemeindeausgaben in ihrer Gesamtheit zu verwenden." (Ausführungs-Bestimmung § 66.) Nur in einem Falle ist auch in Zukunft der Zweck der Erhebung von Zuschlagspfennigen noch anzugeben, wenn es sich darum handelt, außerordentliche Ausgaben damit zu decken. In Gemeinden mit weniger als 25000 Einwohnern sind hierbei die Höchstbesteuerten zur Beschlußfassung mit heranzuziehen.

Die Feststellung der Höhe und die Erhebung dieser Zuschläge nun bewerkstelligt sich durch die vollständige Anlehnung an das Staatssteuersystem sehr einfach.

Die Gemeinden haben sich auch noch nicht bemüht, größere Selbstständigkeit in ihren eigenen Finanzangelegenheiten zu erlangen. Sie stellen ihren Bedarf nach Abzug aller sonstigen Einnahmen fest, berechnen die Zuschlagspfennige, teilen dies dem Direktor der direkten Steuern mit, und lassen den Ertrag durch die Rentmeister erheben. Diese Art, sich Mittel zu beschaffen, ist jedenfalls sehr bequem.

Gerade in der praktischen Einfachheit in der Veranlagung und Erhebung der Gemeindesteuern läßt sich der Vorzug gegenüber besonderen direkten Gemeindeabgaben erkennen, während anderseits die Gemeinden vollständig an den Maßstab und die Gesichtspunkte, welche den Staat bei der Veranlagung leiten, ohne weiteres gebunden sind. Die direkten Steuern, zu welchen Zuschläge erhoben werden können, sind: die Grundsteuer, Gebäudesteuer, die Kapitalrentensteuer, die Lohn- und Besoldungssteuer und die Bergwerkssteuer. Bei letzterer dürfen die Zuschläge nur mit der Maßnahme erhoben werden, daß dieselben den Betrag der Bergwerkssteuer nicht überschreiten. Die Zuschläge zur Kapital- und Lohn- und Besoldungssteuer unterliegen dagegen keiner Einschränkung (§ 35 Kapitalsteuergesetz bezw. § 29 Lohn- und Besoldungssteuergesetz, beide vom 13. Juli 1901). Der Ertrag der direkten Steuern in Elsaß-Lothringen für das Rechnungsjahr 1905 war für die Staatskasse:

Grundsteuer	2230084	Mk.
Gebäudesteuer	3573755	„
Kapitalsteuer	2041706	„
Lohn- und Besoldungssteuer	1698141	„
Gewerbesteuer	3409134	„
Wandergewerbesteuer	197728	„
Bergwerkssteuer	285069	„
Zusammen	13435617	Mk.

Digitized by Google

Von diesen Einnahmen werden aufgebracht:

im Bezirk Ober-Elsaß	4 192 931	Mk.
„ „ Unter-Elsaß	4 918 563	„
„ „ Lothringen	4 324 123	„
Zusammen	13 435 617	Mk.

Mit den Zuschlägen und Anteilen für die Bezirke und die Gemeinden, sowie zur Deckung von Ausfällen und für den landwirtschaftlichen Hilfsfonds sind an direkten Steuern erhoben worden:

	Grundsteuer	Gebäudesteuer
für den Staat	2 230 084 Mk.	3 573 755 Mk.
„ die Bezirke	947 063 „	1 419 863 „
„ „ Gemeinden	1 766 445 „	2 075 171 „
„ Ausfälle	39 549 „	141 376 „
„ den landwirtschaftlichen Hilfsfonds	40 170 „	39 549 „
Zusammen	5 023 311 Mk.	7 249 714 Mk.

	Kapitalsteuer	Lohn- und Besoldungssteuer
für den Staat	2 041 706 Mk.	1 698 141 Mk.
„ die Bezirke	785 022 „	616 310 „
„ „ Gemeinde	1 030 032 „	837 070 „
„ Ausfälle	77 555 „	158 956 „
Zusammen	3 934 315 Mk.	3 310 477 Mk.

	Gewerbesteuer	Bergwerkssteuer
für den Staat	3 409 134 Mk.	285 069 Mk.
„ die Bezirke	1 484 350 „	118 338 „
„ „ Gemeinden	2 255 937 „	161 182 „
„ Ausfälle	357 759 „	54 655 „
Zusammen	7 507 180 Mk.	619 244 Mk.

	Wandergewerbesteuer
für den Staat	197 728 Mk.
Anteil der Gemeinden	17 139 „
Zusammen	214 867 Mk.

Zuschläge werden zur Wandergewerbesteuer nicht erhoben.

Digitized by Google

Im ganzen sind somit an direkten Steuern erhoben:

		pro Kopf der Bevölkerung
Grundsteuer	5 023 311 Mk.	2,77 %
Gebäudesteuer	7 249 714 „	3,99 %
Kapitalsteuer	3 934 315 „	2,17 %
Lohn- und Besoldungssteuer	3 310 477 „	1,82 %
Gewerbesteuer	7 507 180 „	4,14 %
Wandergewerbesteuer	214 867 „	0,12 %
Bergwerkssteuer	619 244 „	0,34 %
Zusammen	27 859 108 Mk.	15,35 %

Davon entfallen

auf den Staat	13 435 617 Mk.	= 48,2 %	des Gesamt-Aufkommens
„ die Bezirke	5 370 946 „	= 19,3 %	
„ „ Gemeinden	8 142 976 „	= 29,3 %	
„ Ausfälle	829 850 „	= 2,9 %	
„ den landwirtschaftlichen Hilfsfonds	79 719 „	= 0,3 %	
Wie oben	27 859 108 Mk.	= 100,0 %	

Von den für die Bezirke erhobenen Zahlungen entfallen auf:

Ober-Elsaß	1 562 901 Mk.	= 37 %
Unter-Elsaß	1 866 822 „	= 38 %
Lothringen	1 941 223 „	= 45 %

im ganzen 40 % des Staatsaufkommens.

Von den für die Gemeinden erhobenen Zuschlägen und den ihnen überwiesenen Anteilen an der Gewerbesteuer und der Wandergewerbesteuer von im ganzen 8 142 976 Mk. entfallen auf die Gemeinden der Bezirke:

Ober-Elsaß	2 940 372 Mk.	= 70,1 %	des Staats-Aufkommens in den betr. Bezirken
Unter-Elsaß	2 224 066 „	= 45,2 %	
Lothringen	2 978 538 „	= 68,9 %	

im ganzen 60,6 % des Staatsaufkommens.

Die Gewerbesteuer ist demnach die einträglichste; an zweiter Stelle steht die Gebäudesteuer, an dritter die Grundsteuer, an vierter die Kapitalsteuer und an fünfter die Lohn- und Besoldungssteuer.

Der Anteil, den die Gemeinde vom Steueraufkommen ihrer Insassen erhält, erscheint als ein verhältnismäßig geringer; nur 29 % entfallen auf sie gegen 48,2 % und 19,3 %, welche der Staat bezw. die einzelnen Bezirke erfordern. Wenn nun noch in besondere Erwägung gezogen wird,

Digitized by Google

daß gerade die Gewerbesteuer und die Gebäudesteuer vom gesamten Steueraufkommen das meiste bringen, wozu ferner die Lohn- und Besoldungssteuer tritt, so ist die Annahme gerechtfertigt, daß die Städte mit ihrer dichten Bevölkerung, Bebauung und den zahlreichen Gewerben bei den Steuereinnahmen des Staates stärker in Anspruch genommen sind als die Landgemeinden. Trotz der reichlichen Anzahl von Ertragssteuern, die es ermöglichen, der wirtschaftlichen Lage der einzelnen Gemeinden Rechnung zu tragen, ist letzteres nicht möglich, da die Veranlagung, so lange sie durch den Staat erfolgt, bei Stadt- und Landgemeinden nach gleichen Gesichtspunkten vorgenommen wird.

Indessen sind Bestrebungen der großen Gemeinden, in Elsaß-Lothringen ein selbständiges, direktes Steuersystem zu erhalten, wonach sie sich bei der Besteuerung, unbekümmert um die Staatssteuer, ganz nach der gegebenen, jeweilig wirtschaftlichen Lage der Gemeinde zu richten haben, aus dem Grunde nur vereinzelt und erst in letzter Zeit hervorgetreten, weil die meisten ihre Ausgaben zum allergrößten Teile aus einer anderen steuerlichen Einnahmequelle decken, die den Ertrag aus den Zuschlägen zu den direkten Staatssteuern als eine kleine Beigabe zur kommunalen Steuer erscheinen läßt, das Oktroi. Erst neuerdings wird infolge der Bemühungen, das Oktroi durch Reichsgesetz teilweise zu beseitigen, die Frage der Beschaffung anderweitiger Steuern als Ersatz für das ausfallende Oktroi auch in den elsaß-lothringischen Gemeinden, die am härtesten getroffen würden, sehr akut.

C. Die indirekte Gemeindebesteuerung in Elsaß-Lothringen.

Das Oktroi.

Seit alter Zeit, mit dem Entstehen des Begriffes der Gemeinde selbst, tritt die Erhebung von Abgaben für Gemeindezwecke, für Wohltätigkeitszwecke, für den Unterhalt von Spitälern usw. allerorts in die Erscheinung. So ist uns eine umfassende indirekte Besteuerung in Straßburg und anderen elsässischen Städten unter der Bezeichnung „Umbgeld oder Umgeld, auch Ungeld" aus sehr alter Zeit bekannt. Dieselbe hatte sich soweit ausbilden können, daß sie schließlich Ein- und Ausfuhrabgaben, Konsumsteuern von Wein, Getreide und Mehl in den denkbarsten Formen und Sätzen, Abgaben von Eßwaren, Zucker, Kaffee, Wachs, Hanf- und Seilerwaren, Abgaben der Kostgeber und Lohnpferdehalter umfaßten. So betrug im Jahre 1789 das Umgeld 241 025 Liv. Welche Rolle es noch im

Digitized by Google

18. Jahrhundert bei den ordentlichen Einnahmen spielte, geht aus folgender Rechnungslegung des Jahres 1789 für die Stadt Straßburg hervor.

Ordentliche Einnahmen 1789.

Umgeld	241 025	Liv
Kaufhaus nebst Schiffahrt	180 241	„
Zollkeller	27 115	„
Fleisch-Accis	34 621	„
Kraan-Gefälle	4 092	„
Zölle an den Toren	67 252	„
Zölle affermiert	792	„
Zölle in der Stadt	25 965	„
Bürgerschilling von Aufnahme fremder Bürger	6 094	„
Schirmgeld	6 569	„
Kanzlei-Gebühren	5 193	„
Pfund-Zoll	14 845	„

Während der langjährigen Zugehörigkeit Elsaß-Lothringens zu Frankreich bildete sich das Umgeld allmählich formell ähnlich den Oktrois des übrigen Frankreichs aus. In Frankreich waren bekanntlich die Städte ebenfalls seit alter Zeit im Besitze gewisser königlicher Privilegien (auctoritates, wovon Oktroi), welche sie ermächtigten, Einfuhrabgaben ursprünglich nur von Nahrungsmitteln und Getränken, später von allen möglichen Handelsartikeln zu erheben. Diese Art der Besteuerung erwies sich bald als sehr einträglich und der Fiskus scheute sich nicht, an den Erträgnissen dieser reinen kommunalen Besteuerung zu profitieren. Seit Ende des 17. Jahrhunderts wanderte die Hälfte des Oktrois in die Staatskasse. Mit den wachsenden Anforderungen, welche an die Staatsverwaltung herantraten, mußten die Oktroisätze jeweils erhöht bezw. es mußte das Oktroi auf weitere Gegenstände ausgedehnt werden und immer wieder steckte der Staat die Hälfte der aus den Neuerungen gewonnenen Beträge ein. Es geht daraus hervor, wie ungleich die Gemeinden zum Staate beisteuern mußten, und nicht selten waren es die wirtschaftlich schwächeren Gemeinwesen, die die größte Steuerlast trugen. Diese Ungerechtigkeiten und insbesondere die schwere Belastung der gewöhnlichen Unterhalts- und Lebensmittel rief eine wachsende allgemeine Erbitterung gegen die Oktrois hervor, die sich in dem Dekret der Nationalversammlung vom 19. Februar 1791, welches alle Steuerberechtigungen völlig aufhob, Luft machte. Durch dieses Dekret fiel das Oktroi in ganz Frankreich und auch die im Elsaß noch geltenden Umgeldsbestimmungen traten außer Kraft. Es erfolgte ein Bruch

Digitized by Google

mit der ganzen bisherigen Besteuerungsmethode und alle späteren Wiedereinführungen sind von Grund auf Neueinführungen, wenn sie auch alte Bestimmungen als Muster nahmen. So partizipierte z. B. der Staat auch später wieder an den Erträgnissen des Oktrois, jedoch in einer weniger hohen Summe (5 % bezw. 10 %), bis zur Verordnung vom 17. März 1852, welche diese Belastung der Gemeinde durch den Staat aufhob.

Die allgemeine Einführung des Oktrois, wobei die elsässischen Städte nunmehr ganz als französische Kommunen zu behandeln sind, erfolgte in den Jahren VII, VIII, XII und 1806, während die folgenden Jahre Gesetzesbestimmungen über den weiteren Ausbau und einheitliche Regelungen bringen. Die oktroifreie Zeit hat also nicht lange gedauert. Mit dem Beschließen, das Oktroi aufzuheben, ist nicht alles getan. Wichtiger ist die Arbeit, welche Ersatz zu schaffen sucht und eine Steuerquelle soll nicht verstopft werden, ehe eine andere gefunden ist. „Innerhalb 8 Tagen oder auch später" sollten im Jahre 1791 neue direkte Steuern festgelegt werden zum Ersatz des Oktrois. Bald sah man ein, daß diese Zeit zu kurz bemessen war, und in der Hilflosigkeit, in welcher sich die mit dem Suchen neuer Steuern Beauftragten befanden, beschloß man das Oktroi wieder einzuführen und zwar unter der bescheidenen Bezeichnung „octroi de bienfaisance". Indem der Staat allmählich ganz auf die Erträgnisse aus dem Oktroi verzichtete und die Gemeinden tatsächlich lediglich lokale Bedürfnisse damit befriedigen konnten, gewöhnte sich die Bevölkerung, die zum größten Teil das Oktroi aus früherer Zeit noch kannte, bald wieder an diese Besteuerung; sie war erträglicher geworden, wenn auch nicht populärer. Letzteres machte sich in dem neuen Revolutionsjahre 1848 sofort wieder bemerkbar. Die Volksparteien setzten die Abschaffung des Oktrois wieder auf ihr Programm und mit dem Rufe „vive la réforme, à bas les octrois" wurden die Revolutionsideen genährt. Aber wie die ganze Revolution von 1848 in der Weltgeschichte, war die Abschaffung des Oktrois in diesem Jahre nur eine ephemäre Erscheinung in der Geschichte des Oktrois. Seitdem besteht in Frankreich das Oktroi fast unverändert fort; in einem Lande, das sich gerne rühmt, das freiheitlichste zu sein, ist die innere indirekte Besteuerung wohl am besten ausgebildet. Seit 1870 ist nur eine wichtige Bestimmung in Frankreich ergangen, die Abschaffung des Oktrois auf hygienische Getränke im Jahre 1897. Welcher Verbreitung sich heute noch die indirekte Besteuerung in den verschiedenen Ländern erfreut, geht aus folgender Zusammenstellung hervor, in welcher für einzelne große Städte die Einnahmen aus der direkten und indirekten Besteuerung einander gegenüber gestellt sind:

Digitized by Google

Städte	Direkte Steuern		Indirekte Steuern		Zusammen	
	Total	pro Kopf	Total	pro Kopf	Total	pro Kopf
Paris	27 589 166	12,01	156 099 702	67,92	183 688 869	79,93
Berlin	30 854 157	25,65	874 189	0,73	31 728 345	26,38
Moskau . . .	9 227 118	12,08	707 278	0,94	9 934 396	13,02
Wien	25 700 369	35,22	4 400 092	6,03	30 100 461	41,25
Warschau . . .	2 712 050	6,70	1 399 530	3,46	4 111 580	10,16
Budapest . . .	5 847 251	15,23	5 249 767	14,20	11 297 018	29,43
Amsterdam . .	8 425 423	23,32	1 242 477	3,44	9 666 900	26,76
Mailand . . .	3 471 429	10,24	5 812 310	17,14	9 283 739	27,38
Kopenhagen . .	6 408 961	24,55	1 150 757	4,41	1 559 718	28,96
Turin	1 189 299	4,60	6 027 573	23,28	7 216 872	27,88
München . . .	3 259 713	13,25	3 678 299	14,95	6 938 012	28,20
Dresden . . .	3 494 907	14,96	1 161 323	4,97	4 656 230	19,93
Straßburg (1906)	1 336 180	7,88	3 554 167	20,97	4 890 347	28,85

Die deutsche Herrschaft, welche die Besteuerung in Elsaß-Lothringen, so wie sie zur französischen Zeit üblich war, bestehen ließ, brachte noch einige Einzelbestimmungen, das Oktroi betreffend, die aber keine prinzipielle Bedeutung haben.

Das Oktroi ist eine gelegentlich der Einfuhr von bestimmten Gegenständen in das Stadtgebiet bezw. gelegentlich der Fertigstellung eines solchen Gegenstandes im Oktroigebiet für Gemeindezwecke erhobene Abgabe. Es ist also von vornherein besonders darauf hinzuweisen, daß das Oktroi nicht als eine Belastung auswärtiger Gewerbetreibender angesehen werden kann, indem auch die am oktroierhebenden Orte Ansässigen für die von ihnen verfertigten Gegenstände die Abgabe zu entrichten haben. Nur ganz ausdrücklich und durch Beschluß des Gemeinderates kann, wie es z. B. öfter geschieht, bestimmt werden, daß bei schlechten Ernten der im Oktroigebiet gewonnene Wein usw. den Eigentümern oktroifrei belassen sein soll.

Die Oktroi-Einnahmen spielen im Haushalt der elsaß-lothringischen Städte, soweit sie Oktroi erheben, infolge ihrer Höhe im Vergleich zu den Einnahmen aus den übrigen Steuern weitaus die Hauptrolle. In Straßburg machten sie z. B. im Jahre 1904: 81,8, in Mülhausen 76,8, in Metz 86,6 % der gesamten Steuereinnahmen aus. Wir verweisen, gerade weil wir hier unter deutscher Herrschaft die bis ins kleinste ausgebildete französische Besteuerung besitzen, an dieser Stelle auf die Oktroitarife, welche eingehend die Gegenstände aufführen, die der Oktroitaxe unterliegen, zugleich um zu

zeigen, wie ein heutiger Oktroi-Tarif die durch Jahrhunderte hindurch aufgespeicherte Erfahrung in Oktroifragen in einer gewandten und erschöpfenden Heranziehung und Besteuerung aller geeigneten Gegenstände zum Ausdruck bringt. Die Höhe der Erträgnisse ist nicht so sehr auf eine gegenüber dem Oktroi bezw. der Akzise deutscher Städte gesteigerte Heranziehung einzelner Gegenstände zurückzuführen, sondern vielmehr auf die große Anzahl der Gegenstände selbst. Nach dem Oktroi-Tarif für die Stadt Straßburg vom 1. April 1905, dem die der übrigen Städte im wesentlichen gleichen, werden die zu besteuernden Gegenstände in 6 Gruppen eingeteilt, die wiederum in 86 Positionen zerfallen. (Siehe auch Tab. S. 196—201.)

Sowohl die feine Gliederung, wie die Erkenntnis der Verschiedenheit der einzelnen Gebrauchsobjekte hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Bedeutung und die danach erfolgte Abstufung in der Festlegung der verschiedenen Taxen zeigen, welche Fülle von Arbeit und sozialem Scharfsinn aufgewandt wurde, um die nun einmal eingeführte indirekte Besteuerung möglichst erträglich zu gestalten. Zahlreiche erläuternde Bemerkungen sind beigefügt, einmal um in Zweifelsfällen Auskunft zu erteilen und dann, um Gegenstände noch besonders aufzuführen, welche nicht ohne weiteres aus dem Sammelbegriff des Tarifs ersichtlich sind. Besonders eingehend sind die Gruppe II „Eßwaren" und V „Baumaterialien" behandelt.

7	Positionen	bilden	die	Gruppe	I	„Getränke und Flüssigkeiten"
32	"	"	"	"	II	„Eß- und Spezereiwaren"
5	"	"	"	"	III	„Viehfutter"
5	"	"	"	"	IV	„Brennmaterial"
36	"	"	"	"	V	„Baumaterial"
1	"	"	"	"	VI	„Parfümerien".

Die Erträgnisse aus dem Oktroi steigen im allgemeinen mit der Zunahme der Bevölkerung, dem Wachsen des Fremdenverkehrs; insbesondere aber wirkt die günstige wirtschaftliche Gesamtlage einer Stadt sofort auf die Erhöhung der Oktroi-Einnahmen, so wie Krisenjahre dieselben vermindern. Das fortwährende Schwanken der Oktroi-Einnahmen, bei welchen man sich in einer Stadt wie Straßburg gegen den Voranschlag oft um 2—400 000 Mk. verrechnet, hat allerdings eine ewige Unsicherheit bei der Budgetaufstellung im Gefolge und beeinträchtigt die Feststellung des Haushaltes in der empfindlichsten Weise. Gerade weil die jeweilige nicht vorauszusehende wirtschaftliche Konjunktur ein so mächtiger Faktor bei der Bildung der Oktroi-Einnahme ist, läßt sich eine Einnahmesumme im voraus selten genau festlegen. So wurden in Straßburg Oktroi-Einnahmen bewilligt bezw. erhoben:

Digitized by Google

im Jahre	Nach dem Budget	Bruttoertrag	Mehr (+) bezw. weniger (—)	
1906	3 500 000	3 554 167,—	+	54 167,—
1905	3 350 000	3 660 925,37	+	310 925,37
1904	3 250 000	3 588 594,06	+	338 594,06
1903	3 180 000	3 433 574,46	+	253 574,46
1902	3 220 000	3 235 200,17	+	15 200,17
1901	3 250 000	9 208 775,76	—	41 224,24
1900	3 300 000	3 227 255,60	—	72 744,40
1899	3 076 000	3 346 036,29	+	270 036,29
1898	2 801 000	3 136 543,70	+	335 543,70
1897	2 636 000	2 937 967,26	+	301 967,26
1896	2 100 000	2 502 655,96	+	402 655,96
1895	2 000 000	2 219 548,03	+	219 548,03

Die beträchtliche Höhe der Differenzen läßt jedem Praktiker auf dem Gebiete der Finanzwirtschaft die Schwierigkeit einer geordneten Budgetaufstellung unter solchen Umständen vor Augen treten.

Aus dieser Zusammenstellung geht zugleich hervor, mit welchen Summen man es in den elsaß-lothringischen oktroierhebenden Städten zu tun hat. In allen großen elsaß-lothringischen Städten sind die Verhältnisse ähnlich gelagert. Die Einnahmen und Ausgaben der größeren Gemeinden Elsaß-Lothringens mit mehr als 5 000 Einwohnern und die Umrechnung der Zahlen auf den Kopf der Bevölkerung sind aus folgender Tabelle ersichtlich. Derselben liegt das Rechnungsjahr 1904 zu Grunde. Dieser Tabelle lassen wir eine andere folgen, welche eine Übersicht über die Oktroi-Einnahmen Straßburgs von 1811 bis 1905 enthält und somit einen historischen Rückblick auf die ganze Entwicklung gestattet und besonders das Anwachsen der Oktroi-Einnahmen zeigt. —

Nachdem wir so die Steuerobjekte beim Oktroi und die Ertragsverhältnisse desselben in einzelnen Gemeinden kennen gelernt haben, fragen wir weiter, wer entrichtet denn diese hohen Summen an das städtische Gemeinwesen, wer ist das Steuersubjekt? Gewöhnlich antwortet man, die innerhalb der Oktroigrenze Wohnenden. Damit ist jedoch keineswegs eine Gliederung oder Abstufung gegeben, wie sie bei jeder Steuer, die nicht eine ausgesprochene Kopfsteuer ist, vorhanden sein muß. Zunächst muß betont werden, daß nicht allein die am Oktroiorte Ansässigen das Steuersubjekt ausmachen, sondern daß ebensogut wie diese, alle Fremden, die sich in der Stadt aufhalten, hier ihre Nahrung zu sich nehmen, Geschäfte mit oktroipflichtigen Gegenständen abwickeln, ihren Teil am Oktroi tragen. Und wenn einmal die errechnete Kopfquote angewandt wird, so trifft sie

Digitized by Google

Rechnungsergebnisse der größeren Gemein

(Mit besonderer Hervorhe

Lfde. Nr.	Gemeinden	Ortsanwesende Bevölkerung am 1. Dezbr. 1905	Ordentl						
			a. Ertrag des Gemeindevermögens		b. Gebühren und Strafgelder		c. Steuern und Steuerzuschläge (ohne Oktroi)		d. Oktroi (ohne Oktroi Eßwaren
			abs.	pro Kopf %	abs.	pro Kopf %	abs.	pro Kopf %	abs.
	Unterelsaß.								
	Mit Oktroi:								
1	Straßburg	167 678	2 026 616,27	12,09	383 547,32	2,29	798 442,75	4 76	2 818 921,00
2	Zabern	8 937	216 638,85	24,24	30 168,51	3,38	22 333,89	2,50	35 655,27
3	Bischweiler	8 265	79 479,88	9,62	12 028,25	1,46	31 419,37	3,80	35 426,00
4	Weißenburg	6 946	143 032,39	20,59	10 470,64	1,50	2 820,13	0,41	27 883,36
5	Brumath	5 651	58 138 30	10,29	7 619,43	1,34	21 400,20	3,79	7 766,63
	Zusammen	197 477	2 523 905,69	12,78	443 834,15	2,25	876 416,34	4,44	2 925 652,26
	Ohne Oktroi:								
6	Hagenau	18 737	469 199,42	25,04	24 589,81	1,31	14 460,87	0,77	—
7	Schiltigheim	14 310	28 800,56	2,01	13 697,53	0,96	58 002,28	4,05	—
8	Schlettstadt	9 699	326 325,03	33,65	23 694,79	2,44	15 263,07	1,57	—
9	Erstein	5 834	56 660,60	9,71	5 801,00	0,99	33 105,70	5,67	—
10	Barr	5 024	44 357,06	8,83	25 630,09	5,10	35 211,33	7,01	—
	Zusammen	53 604	925 342,67	17,26	93 413,22	1,74	156 043,25	2,91	—
	Oberelsaß.								
	Mit Oktroi:								
11	Mülhausen	94 498	932 124,19	9,86	330 179,41	3,49	504 895,35	5,34	1 574 200,31
12	Colmar	41 791	1 195 811,93	28,61	49 659,57	1,18	396 830,19	9,49	487 381,51
13	Gebweiler	13 309	208 025,42	15,63	28 267,52	2,12	58 612,85	4,40	87 678,96
14	Thann	7 618	34 035,84	4,47	14 611,25	1,91	20 825,09	2,73	32 299,49
15	Rappoltsweiler	5 986	99 870,64	16,68	10 575,29	1,76	24 906,20	4,16	16 503,60
	Zusammen	163 202	2 469 868,02	15,13	433 293,04	2,65	1 006 069,68	6,16	2 198 063,87
	Ohne Oktroi:								
16	Dornach	8 431	17 866,42	2,12	15 250,30	1,81	56 766,19	6,73	—
17	Münster	6 078	99 463,27	16,36	13 409,09	2,20	42 039,06	6,92	—
18	Sennheim	5 214	25 215,01	4,83	954,67	0,18	31 208,07	5,99	—
	Zusammen	19 723	142 544,70	7,23	29 614,06	1,50	130 013,32	6,59	—
	Lothringen.								
	Mit Oktroi:								
19	Metz	60 419	419 217,88	6,94	239 563,55	3,96	199 834,98	3,31	936 050,00
20	Saargemünd	14 982	20 820,10	1,39	61 989,81	4,13	86 999,26	5,81	127 903,24
21	Diedenhofen	11 930	65 705,33	5,50	38 725,28	3,24	27 334,48	2,29	190 325,29
22	Saarburg	9 818	9 151,61	0,93	37 782,93	3,84	14 619,52	1,49	89 994,29
23	Mörchingen	7 040	4 800,00	0,68	12 000,00	1,70	7 300,00	1,04	27 900,00
24	St. Avold	5 978	7 359,55	1,23	23 922,30	4,00	6 857,17	1,15	40 716,6[illegible]
25	Dieuze	5 897	4 822,41	0,81	11 659,58	1,97	8 849,40	1,50	41 133,1[illegible]
	Zusammen	116 064	531 876,88	4,58	425 643,45	3,67	351 794,81	3,03	1 454 022,6[illegible]
	Ohne Oktroi:								
26	Montigny	12 077	2 799,96	0,23	3 046,89	0,25	28 970,94	2,40	—
27	Hayingen	10 058	4 485 06	0,44	27 798,35	2,76	53 027,41	5,27	—
28	Gr.-Moyeuvre	9 424	22 611,69	2,40	15 090,10	1,60	55 882,55	5,93	—
29	Sablon	7 693	2 910,34	0,37	2 463,98	0,32	26 609,05	3,46	—
30	Algringen	7 571	5 825,88	0,77	12 269,41	1,62	49 409,50	6,53	—
31	Deutsch-Oth	5 236	10 662,54	2,03	4 685,70	0,89	23 879,41	4,56	—
32	Rombach	5 229	8 911,97	1,70	778,52	0,14	37 951,42	7,26	—
	Zusammen	57 288	58 207,44	1,02	66 132,95	1,15	275 730,28	4,81	—
	Gemeinden mit Oktroi: Zusammen	476 743	5 525 650,59	11,59	1 302 770,64	2,73	2 234 280,83	4,69	6 577 738,7[illegible]
	Gemeinden ohne Oktroi: Zusammen	130 615	1 126 094,81	8,62	189 160,23	1,45	561 786,85	4,30	—
	Gesamtsumme	607 358	6 651 745,40	10,95	1 491 930,87	2,45	2 796 067,68	4,60	6 577 7[illegible]

image
not
available

image
not
available

ahmen				Gesamtsumme der ordentlichen Einnahmen		Gesamtsumme der ordentlichen Ausgaben	Summe der Einnahmen (ordentliche und außerordentliche) überhaupt	Summe der Ausgaben (ordentliche und außerordentliche) überhaupt
Cttroi ßwaren		f. Einnahmen für besondere Zwecke u. sonst. Einnahmen						
ſ.	pro Kopf %	abſ.	pro Kopf %	abſ.	pro Kopf %			
73,06	4,59	384 973,52	2,29	7 182 173,92	42,83	6 389 036,42	11 380 212,80	10 090 547,55
90,23	1,93	15 872,54	1,78	337 959,29	37,82	227 684,69	471 829,69	440 832,50
48,00	0,76	24 124,13	2,92	188 725,63	22,85	155 191,60	192 950,70	175 777,97
35,05	1,34	16 501,60	2,37	210 043,17	30,24	159 944,39	221 199,34	205 904,98
-	—	20 794,20	3,68	115 718,76	20,48	99 693,91	117 986,11	113 217,84
46,34	4,06	462 265,99	2,34	8 034 620,77	40,69	7 031 551,01	12 384 178,64	11 026 280,84
-	—	20 113,58	1,07	528 363,68	28,20	419 686,36	753 525,49	693 541,28
-	—	37 944,82	2,65	138 445,19	9,67	128 893,88	315 997,28	238 471,00
-	—	9 508,21	0.98	374 791,10	38,64	312 000,54	639 509,68	436 864,03
-	—	7 167,84	1,23	102 735,14	17,61	93 956,61	136 611,34	108 100,34
-	—	28 543,79	5,68	133 742,27	26,62	127 980,84	141 353,35	141 662,12
-	—	103 278,24	1,93	1 278 077,38	23,84	1 082 518,23	1 986 997,14	1 618 638,77
54,94	1,06	332 616,96	3,52	3 774 171,16	39,93	3 639 688,55	7 665 916,28	7 242 149,27
28,05	2,90	75 693,21	1,81	2 326 604,46	55,67	2 082 119,93	5 180 056,39	4 469 027,47
388,54	3,60	32 446,61	2,43	462 919,90	34,78	352 180 05	499 121,13	498 144,36
500,99	4,00	9 483,33	1,24	141 755,99	18,60	140 029,73	276 247,60	175 634,62
574,10	1,62	50 999,57	8,52	212 529,40	35,50	187 585,61	280 824,48	242 373,22
46,62	1,89	501 239,68	3,07	6 917 980,91	42,38	6 401 603,87	13.902 165,88	12 627 328,94
-	—	3 713,60	0,44	93 596,51	11,10	97 666,58	116 373,27	104 486,84
-	—	25 802,36	4,24	180 713,78	29,73	177 480,35	355 522,98	319 013,83
-	—	12 308,08	2,36	69 685,83	13,36	59 445,48	94 289,07	87 063,85
-	—	41 824,04	2,12	343 996,12	17,44	334 592,41	566 185,32	510 564,52
475,61	5,67	180 977,22	2,99	2 318 119,24	38,36	2 032 356,79	4 994 130,66	4 807 466,72
905,79	2,80	33 902,67	2,26	373 520,87	24,93	303 152,31	1 072 587,11	979 153,40
561,36	4,33	24 342,37	2,04	398 094,11	33,35	329 692,30	1 281 788,47	1 173 053,68
375,64	2,51	9 023,04	0 92	185 247,03	18,87	137 047,63	190 107,91	208 098,99
500,00	1,35	14 300,00	2,03	75 800,00	10,77	73 000,00	82 500,00	88 000,00
383,65	1,12	13 217,32	2,21	98 756,62	16,52	76 891,36	104 781,62	105 377,84
940,99	1,69	7 512,77	1,27	83 918,30	14,23	63 900,57	89 339,37	87 358,67
343,04	4,19	283 275,39	2,44	3 533 456,17	30,44	3 016 040,96	7 815 235,14	7 448 509,30
-	—	30 671,17	2,54	65 488,96	5,42	68 244,40	198 675,15	172 304,83
-	—	27 630,48	2.75	112 941,30	11,23	94 104,68	124 574,46	113 223,67
-	—	18 888,41	2,00	112 472,75	11,93	107 966,16	275 517,83	146 051,62
-	—	22 186,04	2,88	54 169,41	7,04	62 349,24	187 706,92	177 927,18
-	—	13 667,82	1,81	81 172,61	10,72	77 267,01	337 517,53	257 959,67
-	—	19 506,73	3,73	58 734,38	11,22	57 927,72	69 247,02	78 917,13
-	—	13 502,40	2,58	61 144,31	11,68	—	178 341,86	156 386,67
-	—	146 053,05	2,55	546 123,72	9,53	467 859,21	1 371 580,77	1 102 770,77
336,00	3,35	1 246 781,06	2,62	18 486 057,85	38,78	16 449 195,84	31 101 579,66	31 102 119,08
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

Oktroi in Straßburg. Tableau

Années	Frais de perception	Designations			
		Liquides	Comestibles	Fourrages	Combustibles
1° De 1811 à 1824.					
1811	56 025,64	286 355,35	215 035,50	52 667,72	24 915,19
1812	73 918,79	398 237,36	262 562,80	63 579,71	50 520,80
1813	66 850,00	303 801,55	262 265,15	86 848,00	63 754,11
1814	65 470,00	151 666,17	161 733,60	50 033,56	47 278,95
1815	61 000,00	138 393,79	197 763,50	57 402,33	50 369,30
1816	56 100,07	172 611,56	217 377,93	63 305,14	68 741,61
1817	55 992,66	127 799,05	170 858,18	54 740,88	71 531,84
1818	75 109,75	169 111,16	186 417,48	48 570,40	73 618,43
1819	58 243,76	234 974,14	213 229,78	62 563,18	69 901,14
1820	61 663,99	208 818,25	215 641,78	52 424,22	76 024,33
1821	58 207,78	163 660,50	222 907,84	56 648,10	80 736,10
1822	58 688,89	177 782,00	229 319,35	54 134,10	65 188,80
1823	60 156.43	166 528,76	221 359,95	69 259,16	72 167,63
1824	61 012,35	194 744,49	216 289,81	67 324,16	73 939,10
Total	868 440,11	2 894 484,13	2 992 762,65	839 500,66	888 687,33
Moyenne	62 031,44	206 748,86	213 768,76	59 964,34	63 477,66
2° De 1825 à 1830. Gestion du fermier: 3 années à raison					
1825	—	229 659,51	238 282,19	64 047,69	88 437,61
1826	—	265 777,37	231 239,28	73 720,20	84 663,77
1827	—	243 831,27	222 627,80	78 857,60	102 480,27
1828	—	232 977,60	227 623,28	78 145,39	92 357,52
1829	—	185 180,75	222 467,57	87 167,55	98 408,09
1830	—	167 750,36	213 392,67	89 707,43	111 772,65
Total	—	1 325 176,86	1 355 632,79	471 645,86	578 119,91
Moyenne	—	220 862,85	225 938,80	78 607,65	96 353,33
3° De 1831 à 1846. Gestion					
1831	53 846,09	132 760,78	213 751,53	108 645,92	103 637,13
1832	54 418,23	132 934,51	206 041,56	98 531,30	92 641,48
1833	54 772,72	158 981,29	205 589,10	78 162,03	95 282,65
1834	55 690,31	187 536,45	206 046,06	75 034,72	93 132,00
1835	58 136,45	183 773,11	200 316,08	73 388,20	89 967,27
1836	61 220,69	243 630,24	194 862,68	79 531,07	93 610,62
1837	59 415,03	217 695,90	187 643,83	82 622,65	97 514,00
1838	68 035,74	202 706,50	189 776,06	86 423,52	97 562,49
1839	59 681,20	226 011,47	187 408,01	70 332,89	89 789,92
1840	65 500,00	246 084,49	189 413,63	74 955,39	92 225,83
1841	65 373,70	266 773,77	200 637,72	67 173,19	81 762,92
1842	64 748,08	263 487,14	199 629,85	72 608,54	78 400,04
1843	64 681,42	234 460,09	176 349,22	83 226,66	73 897,16
1844	64 838,25	233 523,37	175 570,50	92 876,53	79 860,50
1845	64 314,42	245 090,72	183 000,61	81 404,88	88 053,65
1846	69 145,56	222 286,77	182 456,83	93 287,77	70 620,84
Total	983 817,89	3 397 736,60	3 098 493,27	1 318 205,26	1 417 958,50
Moyenne	61 488,62	212 358,54	193 665,83	82 387,82	88 622,41

Digitized by Google

récapitulatif.

des chapitres		Perceptions diverses		Part de la commune dans la répartition des saisies	Total
Matériaux	Objets divers	10e en sus sur les arrivages par eau etc.	conduites		
Gestion municipale: 14 années.					
20 038,51	—	7 757,93	—	—	606 770,20
33 132,83	—	—	—	—	808 033,50
35 490,18	—	—	—	—	752 158,99
19 344,34	—	—	—	—	430 056,62
14 631,45	—	3 240,23	—	—	461 800,60
27 103,68	—	5 353,56	—	—	554 493,48
21 876,14	—	5 269,62	—	—	452 075,71
29 727,24	—	4 771,28	—	—	512 215,99
23 420,18	—	4 884,58	—	—	608 973,00
23 501,25	—	10 267,75	—	—	586 677,58
22 957,48	—	5 609,60	—	—	552 519,62
23 263,59	—	4 271,02	—	—	553 958,86
22 179,28	—	5 279,65	—	—	556 774,43
25 255,28	—	4 946,67	—	—	582 499,51
341 921,43	—	61 651,89	—	—	8 019 008,09
24 422,96	—	4 403,71	—	—	572 786,29
de 624 000 francs, et les 3 autres années à 600 000 francs.					
38 621,16	—	5 101,08	—	—	664 149,24
36 969,28	—	4 889,78	1 918.—	—	699 177,68
40 010,04	—	6 213,87	2 733.—	—	696 753,85
46 282,11	—	5 820,43	3 149.—	—	686 355,33
37 609,20	—	5 965,39	3 662.—	—	640 460,45
41 235,35	—	6 651,37	3 476.—	—	633 985,83
240 727,14	—	34 641,82	14 938.—	—	4 020 882,38
40 121,20	—	5 773,63	2 489,60	—	670 147,06
municipale 16 années.					
36 252,51	—	5 374,50	2 183.—	376,04	602 981,41
37 088,33	—	3 777,04	1 904.—	138,24	573 056,46
41 365,11	381,05	117,67	1 870.—	279,24	582 028,14
39 182,45	297,77	—	1 848.—	308,55	603 386,00
36 168,33	634,96	—	1 606.—	1 426,63	587 280,58
42 374,39	776,62	—	1 689.—	2 925,27	659 399,89
47 979,76	667,65	—	1 957.—	1 713,01	637 793,80
41 953,51	595,57	—	1 441.—	1 282,75	621 741,40
42 988,39	441,35	—	1 735.—	1 169,32	619 876,35
40 924,15	689,63	—	1 695.—	1 270,20	647 258,32
47 180,60	601,07	—	1 723.—	1 493,92	667 346,19
44 795,05	654,48	—	1 798.—	1 089,61	662 462,71
50 260,67	767,90	—	1 433.—	930,78	621 325,48
48 970,82	1 119,79	—	1 518.—	948,69	634 388,20
56 892,47	941,71	—	1 507.—	1 209,22	658 100,26
57 051,15	970,52	—	1 415.—	595,57	628 684,45
711 427,69	9 540,07	9 269,21	27 322.—	17 157,04	10 007 109,64
44 464,23	681,43	3 089,74	1 707.62	1 072,31	625 444,35

Digitized by Google

Tableau

Années	Frais de perception	Designations			
		Liquides	Comestibles	Fourrages	Combustibles
1847	71 113,22	195 198,32	163 252,88	84 107,38	74 744,06
1848	67 191,25	196 220,68	174 839,93	77 481,04	83 528,20
1849	66 168,33	196 203,83	179 642,14	72 657,06	78 266.05
1850	65 800,79	222 117,29	201 474,18	81 709,58	79 231 37
1851	64 951,76	210 738,34	203 907,41	78 153,73	72 253,71
1852	65 955,67	206 450,74	201 991,75	87 786,48	84 168,02
1853	67 143,43	228 226,25	193 431,93	82 522,05	83 133,59
1854	67 200,00	224 849,14	191 382,80	82 600,27	92 579,00
1855	67 194,11	213 193,61	188 018,25	100 805,67	88 975,93
1856	67 198,61	232 697,16	203 332,14	83 177;01	91 591,66
1857	68 109,42	248 794,90	194 332,21	78 598,74	84 346,22
1858	79 399,98	274 029,70	208 855,87	78 692,31	83 625,56
1859	79 399,98	283 887,25	214 022,42	81 410,72	82 721,46
1860	79 399,97	261 253,51	214 478,64	86 772,78	82 910,36
1861	80 299,99	256 254,23	220 221,75	84 727,87	93 226,33
1862	80 299,63	266 373,61	223 978,53	71 146,79	87 968,25
1863	80 299,10	278 771,66	217 919,46	73 800,00	74 504,62
1864	98 012,44	270 169,02	224 875,14	77 077,91	85 185,62
1865	99 967,90	281 268,68	233 557,16	85 156,64	90 294,87
1866	103 419,57	312 055,08	242 675,06	79 318,14	88 630,70
1867	103 720,00	315 037,13	250 134,78	100 356,87	112 249,57
1868	103 419,58	347 993,84	264 763,90	90 363,17	110 777,34
1869	109 909,98	340 752,87	260 203,51	84 157,18	108 200,93
Total	1 835 574,71	5 862 536,84	4 871 291,84	1 902 579,39	2 013 113,42
Moyenne	79 807,60	254 892,90	211 795,30	82 720,84	87 526,67
1870	**108 844,61**	**279 800,56**	**208 304,86**	**66 056,03**	**96 548,72**

Jahr	Erhebungskosten	Oktroi-			
		Getränke u. Flüssigkeiten	Eßwaaren einschl. Ausrufmarkt	Viehfutter	Brennmaterialien
1871	96 912,10	256 624,16	167 691,25	32 532,46	81 497,98
1872	97 358,52	281 911,63	180 634,99	67 694,81	95 814,25
1873	114 697,01	301 926,00	196 247,80	66 053,34	104,228,72
1874	134 078,78	484 350,22	291 494,37	70 648,20	112 288,73
1875	132 999,52	517 563,62	303 638,83	70 970,07	118 510,11
1876	133 899,99	527 803,58	300 043,89	66 044,24	129 099,80
1877	134 422,69	525 621,33	286 248,36	64 663,50	122 900,76
1878	172 092,54	520 449,02	280 575,65	68 849,75	119 236,67
Summe	1 016 461,15	3 416 149,56	2 006 575,14	**507 456,37**	**883,577,02**
Durchschnitt	**127 057,64**	**427 018,70**	250 821,89	**63 432,04**	**110 447,13**
I. Quart. 1879	**155 938,14** (für I. Quart. 1879 und 1879/80)	**116 967,74**	**64 916,37**	**11 465,36**	**24 246,31**
1879/80		**521 461,34**	**293 423,97**	**67 080,84**	**144 712,48**

Digitized by Google

récapitulatif.

des chapitres		Perceptions diverses				
Matériaux	Objets divers	Decime du Tarif peines + Tarif supplementaire + Dec. du même	conduites	Marchée à la criée	Part de la commune dans la répartition des saisies	Total
47 059,29	563,36	—	1 085,—	—	909,35	566 919,64
33 362,17	282,08	—	1 180.—	—	258,19	567 152,29
47 225,19	455,17	—	1 592.—	—	761,44	576 802,88
38 351,44	597,95	—	1 640.—	—	995,20	626 117,01
33 389,94	544,37	—	1 425.—	—	287,04	600 699,54
49 687,65	2 302,92	—	1 151.—	—	711,17	634 249,73
61 557,71	3 222,30	—	1 399.—	—	1 372,09	654 864,92
59 730,27	2 241,29	—	252.—	—	668,24	654 303,01
59 060,80	2 271,35	—	1 406.—	—	1 004,22	654 735,83
55 627,14	2 800,10	—	1 554.—	—	916,72	671 695,93
49 137,92	2 529,72	42 632,79	2 103.—	—	544,58	703 020,08
42 745,68	2 881,58	79 477,74	1 508.—	—	464,85	772 281,29
46 503,43	2 512,47	88 019,43	1 807.—	—	131,60	801 015,78
50 899,75	3 128,67	88 658,15	1 701.—	—	273,48	790 076,34
51 255,80	2 910,59	91 984,94	1 747.—	—	19,30	802 347,81
53 011,94	2 823,70	92 997,41	1 649.—	1 385,06	15,93	801 350,22
61 592,24	2 331,18	92 997,01	1 931.—	5 835,79	195,78	809 878,74
60 816,38	2 292,81	95 843,23	2 108.—	4 984,65	132,50	823 485,26
52 299,04	2 552,04	101 926,36	2 099.—	4 197,09	249,60	853 600,48
58 883,01	2 771,37	108 147,73	2 973.—	4 380,09	284,99	900 119,17
61 185,66	4 293,21	84 038,46	2 774.—	5 211,02	101,00	935 381,70
74 664,40	4 162,68	89 110,82	2 560.—	5 579,71	76,25	990 052,11
91 493,04	3 235,22	88 445,47	2 219.—	6 022,51	71,25	984 800,98
1 239 539,89	53 706,13	1 144 279,54	39 863.—	37 595,92	10 444,77	17 174 950,74
53 893,04	2 335,05	88,021,50	1 733,17	4 699,49	454,12	788 072,08
80 122,71	**2 484,32**	**71 639,04**	**1 426.—**	**4 311,52**	**40.—**	**810 733,76**

Einnahmen.

Baumaterialien	Verschiedenes (bis 1878 Schreinerarbeiten, von 1889 ab Parfümerien)	Zuschlagszehntel	Begleitungen	Strafen u. Konfiskationen	Summe
127 354,23	2 856,48	66 533,30	1 660,00	169,38	736 919,24
137 420,26	6 211,97	76 162,74	1 824,80	498,28	848 173,73
139 001,57	5 086,06	80 167,56	1 336,80	836,34	894 784,19
136 834,25	—	—	1 148,80	781,38	1 097 545,95
112 423,44	—	—	1 037,60	445,80	1 124 589,47
93 953,97	—	—	798,40	976,90	1 118 720,78
118 480,60	—	—	895,20	359,45	1 119 169,20
129 738,62	—	—	709,60	169,35	1 119 728,66
995 206,94	14 154,51	222 863,60	9 411,20	4 236,88	8 059 631,22
124 400,86	4 718,17	74 287,87	1 176,40	529,61	1 007 453,90
13 211,72	—	—	80,00	47,35	230 934,85
124 454,76	—	—	748,60	180,63	1 152 062,62

Digitized by Google

Jahr	Erhebungskosten	Oktroi-			
		Getränke u. Flüssigkeiten	Eßwaren einschließl. Ausrufmarkt	Viehfutter	Brennmaterialien
1880/81	159 662,36	535 873,50	317 719,63	69 383,27	150 777,60
1881/82	166 071,39	597 522,35	327 943,55	62 438,64	150 049,00
1882/83	167 149,62	622 960,19	319 331,53	77 471,60	136 053,47
1883/84	177 286,49	671 529,18	329 222,66	74 804,41	158 062,55
1884/85	189 600,99	680 086,71	358 723,89	79 813,56	157 594,47
1885/86	189 840,79	781 915,64	363 278,31	90 631,91	175 655,59
1886/87	198 775,54	735 239,19	375 193,73	80 665,09	180 815,53
1887/88	203 434,63	797 265,25	395 648,90	91 319,65	185 987,31
1888/89	205 134,53	822 160,90	415 774,65	85 645,97	196 003,38
1889/90	216 128,73	848 009,01	416 627,62	100 417,79	204 586,63
1890/91	211 716,01	870 372,07	423 624,28	93 278,84	206 039,64
Summe	2 084 801,08	7 962 933,99	4 043 088,75	905 870,73	1 901 625,17
Durchschnitt	189 527,87	723 903,09	367 553,52	82 351,88	172 875,02
1891/92	212 667,82	888 104,90	435 702,38	111 374,50	207 522,78
1892/93	213 463,34	924 250,99	439 684,65	93 335,35	216 580,01
1893/94	223 888,94	995 902,95	470 312,23	73 039,35	212 000,59
1894/95	254 823,97	1 182 962,06	453 839,35	90 014,97	189 411,92
1895/96	261 705,69	1 326 399,99	488 300,21	113 281,92	192 195,45
1896/97	270 466,12	1 342 146,76	503 791,03	109 105,58	199 690,89
1897/98	279 227,85	1 413 139,87	514 667,06	103 563,00	201 593,64
1898	286 059,28	1 442 054,78	542 796,86	108 134,99	202 510,97
1899	300 862,51	1 656 735,01	712 531,99	114 276,08	207 353,63
Summe	2 303 165,52	11 171 697,31	4 561,625,76	916 125,74	1 828 859,88
Durchschnitt	255 907,28	1 241 299,70	506 847,31	101 791,75	203 206,65
1900	280 718,60	1 671 911,62	715 251,63	106 312,59	210 891,86
1901	288 627,42	1 691 604,39	723 009,22	110 764,97	214 552,33
1902	292 017,42	1 661 256,94	729 458,89	118 163,88	224 195,83
1903	294 751,35	1 714 705,76	770 710,41	111 007,23	228 035,37
1904	322 064,99	1 771 366,18	790 416,53	115 870,13	233 753,97
1905	336 835,62	1 816 910,90	820 508,21	119 205,53	235 197,89
Summe	1 775 015,40	10 327 755,79	4 549 354,89	681 324,33	1 346 127,25
Durchschnitt	295 835,99	1 721 292,63	758 225,82	113 554,05	224 354,54

bei den Fremden in vollem Umfang zu. Wir wollen im Folgenden wesentlich Straßburger Verhältnisse schildern, denen die der übrigen großen Städte in großen Zügen gleichen. Am 1. Dezember 1905 hielten sich in Straßburg zirka 3 000 Fremde, vorübergehend Anwesende, auf. Bekanntlich wird der 1. Dezember deswegen als Volkszählungstag gewählt, weil in dieser Zeit Stadt und Land das Bild aufweisen, welches sie während des größten Teiles des Jahres darbieten, wo also die Bevölkerung hinsichtlich des Reisens und Wanderns sich in einer gewissen Ruhe befindet. Es ist aber für Straßburg anzunehmen, daß die 3 000 für Straßburgs Fremdenverkehr unbedingt eine Minimalzahl sind, wenn man weiß, wie

Einnahmen.

Bau-materialien	Verschiedenes (bis 1878 Schreinerarbeiten, von 1889 ab Parfümerien)	Zuschlags-zehntel	Begleitungen	Strafen u. Konfiskationen	Summe
197 455,08	—	110 012,30	1 026,—	419,43	1 382 666,81
248 777,32	—	136 799,50	1 140,—	356,94	1 525 027,30
281 753,47	—	142 530,06	369,—	7 861,36	1 588 330,68
214 528,55	—	143 599,04	358,—	8 893,75	1 600 998,14
239 602,04	—	149 910,01	1 252,—	938,04	1 667 920,72
203 491,15	—	159 400,06	1 022,—	968,55	1 776 363,21
183 777,32	—	153 302,74	1 172,—	717,34	1 710 882,94
177 734,63	—	162 465,90	1 385,—	1 648,66	1 813 455,30
201 942,53	—	169 731,26	1 407,—	845,43	1 893 511,12
234 449,01	2 132,90	178 150,76	667,—	799,30	1 985 840,02
243 966,55	2 455,70	181 249,89	837,—	1 258,18	2 023 082,15
2 427 477,65	4 588,60	1 687 151,52	10 635,—	24 706,98	18 968 078,39
220 679,79	2 294,30	153 377,41	966,82	2 246,09	1 724 370,76
265 297,13	3 388,00	188 150,81	1 014,—	404,97	2 100 959,47
290 798,87	3 200,30	193 418,31	841,—	788,50	2 162 897,98
308 351,06	3 315,70	202 442,24	930,—	1 289,59	2 267 583,71
296 544,43	5 906,30	218 033,08	869,—	2 190,88	2 439 771,99
376 281,99	5 178,40	246 204,15	1 018,—	737,95	2 749 598,06
420 832,69	4 754,10	253 734,18	956,—	148,30	2 835 159,53
435 729,87	5 532,40	263 034,42	707,—	221,02	2 938 188,28
552 933,14	6 480,10	280 820,86	812,—	1 420,90	3 137 964,60
646 668,12	7 566,46	—	905,—	2 191,50	3 348 227,79
3 593 437,30	45 321,76	1 845 838,05	8 052,—	9 393,61	23 980·351,41
399 270,81	5 035,75	230 729,76	894,67	1 043,73	2 664 483,49
515 121,91	7 304,99	—	961,—	832,35	3 228 087,95
459 916,08	7 788,77	—	1 140,—	1 564,80	3 210 340,56
491 823,87	9 021,76	—	1 279,—	867,09	3 236 067,26
598 476,34	9 546,24	—	1 311,50	824,90	3 434 617,75
665 122,89	10 744,36	—	1 320,—	2 977,60	3 591 571,66
656 299,89	11 433,95	—	1 369,—	591,10	3 661 516,47
3 386 760,98	55 840,07	—	7 380,50	7 657,84	20 362 201,65
564 460,16	9 306,68	—	1 230,08	1 276,31	3 393 700,27

stark und erfreulich der Fremdenverkehr im Elsaß und besonders in Straßburg während der Sommermonate ist. Nehmen wir an, daß das ganze Jahr hindurch stets 3 000 Fremde in der Stadt anwesend sind, so entrichten diese im Wege der Steuerüberwälzung, allerdings ohne es zu wissen, 3 000×21 = 63 000 Mk. Oktroi. Diese Summe ist jedoch im Vergleich zum verbleibenden Reste, welcher von den Bürgern zu tragen ist, sehr bescheiden zu nennen, macht aber immerhin unter alleiniger Berücksichtigung der Oktroi-Einnahme von Getränken und Eßwaren 2,5 % aus. Die Ansässigen zergliedern sich ferner wieder in Militär- und Zivilbevölkerung, wobei zu beachten ist, daß die Militärbevölkerung wenn nicht

Digitized by Google

gerade Kasernen durch die Militärverwaltung gebaut werden, beim Aufkommen von Oktroi auf Baumaterial pro Kopf vielleicht weniger beiträgt, um so stärker aber an den beiden ersten Gruppen „Getränke und Eßwaren" beteiligt ist. Der Rest in Höhe von zirka 150 000 Einwohnern in Straßburg muß ziemlich gleichmäßig an der Oktroilast tragen. Wenn auch die Luxusartikel höher besteuert sind als die alltäglich gebrauchten, so ist die Einnahme daraus wegen des geringen Konsums einerseits und der verhältnismäßig geringen Zahl wohlsituierter Bürger anderseits doch nicht zu vergleichen mit den Erträgnissen, welche aus Bedürfnisgegenständen entspringen, die zum täglichen Leben gehören, den sogenannten Massenkonsumartikeln. Scheiden wir die oben erwähnten 150 000 Einwohner Straßburgs, wobei die Militärbevölkerung und die vorübergehend Anwesenden fortgelassen sind, in zwei soziale Klassen, die dadurch gekennzeichnet sind, daß die eine Steuern entrichtet, die andere nicht. Unter letzteren bilden diejenigen das Hauptkontingent, welche auf Grund besonderer Bestimmungen deswegen von der Steuerleistung an den Staat wie an die Gemeinde befreit sind, bezw. für welche die Stadt die Staatssteuer freiwillig übernommen hat, weil sie Oktroi erhebt. Bei dieser Sichtung erhalten wir folgendes Ergebnis. 30 153 zahlten im Jahre 1906 Steuern, gleichgültig welche Steuern, für 14 917 übernahm die Stadt die direkte Staatssteuer und befreite dieselben selbstverständlich auch von der Zahlung der Gemeindezuschläge. Gewöhnlich rechnet man pro Haushaltung 4 bis 5 Personen. Auf eine steuerzahlende Person kommen jedoch nur 3 bis 4 Personen, da viele Familienmitglieder, wenn sie auch bei den Eltern wohnen, zur Steuer veranlagt werden. Multipliziert man obige Zahlen mit 3,5, so entfallen auf den steuerzahlenden Teil der Bevölkerung 105 535, auf den nicht steuerzahlenden Teil 52 209 Personen. Die Summe ergibt nicht ganz die ortsanwesende Bevölkerung, da wir die Fremden und das steuerfreie Militär sowie Personen mit ganz kleinem Einkommen (Witwen usw.) weggelassen haben; zudem bezieht sich die Zahl der Zensiten auf das Jahr 1906. Die ortsansässige steuerzahlende und nicht steuerzahlende Zivilbevölkerung würde sich also in den Rest des Oktroi-Aufkommens, im Verhältnis von 67 : 33 teilen, wobei der größere Anteil die steuerzahlende, der kleinere die nicht steuerzahlende ärmere Bevölkerung darstellt. Da es sich, wie gezeigt wurde, beim Oktroi meistens um Gegenstände handelt, die zum täglichen Leben gehören, so kann man auf den Kopf der ärmeren Bevölkerung die gleiche Summe annehmen wie auf den der besser situierten. Wenn in den besseren Kreisen mehr Fleisch und bessere Getränke genossen werden, so ist in den Familien der Armen die Kopfzahl gewöhnlich stärker.

Digitized by Google

Außerdem ist durch den modernen wirtschaftlichen Aufschwung, durch die höheren Löhne, das Bedürfnis nach besserer Nahrung, besonders Fleischnahrung sehr gesteigert worden, sodaß zu dessen Befriedigung quantitativ wie qualitativ größere Ansprüche gemacht werden. Mit anderen Worten, die unteren Schichten nähern sich dem Durchschnitt immer mehr, sodaß der Oktroi-Ertrag pro Kopf der Gesamtbevölkerung auch auf die minderbemittelten Bürger angewandt werden kann, zumal auch das beträchtliche Oktroi auf Baumaterial in der Höhe der Miete zum Ausdruck gelangt. Wir können also beim Oktroi als Steuersubjekt theoretisch die gesamte ortsanwesende Bevölkerung bezeichnen, mit dem Bemerken, daß die Reichen etwas stärker herangezogen werden, weil bei der Festsetzung des Tarifes das Bestreben vorherrscht, Gegenstände, die mehr dem Luxus dienen und nicht unbedingt notwendig sind, stärker zu belasten. Erinnern wir aber daran, um ein krasses Beispiel anzuführen, daß ein reicher alleinstehender Mann vom Oktroi nur für seine Person betroffen wird, während er anderseits infolge der geringen direkten Besteuerung absolut nicht nach seiner Leistungsfähigkeit zur Besteuerung herangezogen wird, so haben wir hieraus das gleiche Verhältnis konstruiert, in dem unter dem Regime der Personal-Mobiliarsteuer sich der reiche Chambregarnist befand. Aus diesem Umstande nun, weil allgemein angenommen wird, das Oktroi werde von sämtlichen Bewohnern einer oktroierhebenden Stadt gemeinsam und zu gleichen Teilen aufgebracht, wirke also wie eine Kopfsteuer, leitet man und leitete man zu allen Zeiten die Verwerflichkeit dieser indirekten Steuer ab. Bei den unzähligen Versuchen, das Oktroi abzuschaffen, und in den verschiedensten Oktroi-Ländern steht stets dieser Hinweis auf die Ungerechtigkeit des Oktrois unter Hervorhebung der gleichmäßigen Belastung der wirtschaftlich ungleichen Steuerschultern durch das Oktroi an der Spitze. Es gäbe hiernach allerdings Steuerzahler, die man bei Berücksichtigung ihrer wirtschaftlichen Lage nie vor den Staatsfiskus zu zitieren wagte.

Wie eng tatsächlich die Oktroi-Einnahmen mit der Gesamtbevölkerung verbunden sind, geht aus der gleichmäßigen Zunahme beider deutlich hervor. Von 1900—1905 wuchs die Bevölkerung Straßburgs von 151 041 auf 167 678 Personen, also um 11,0 %. Die Oktroi-Einnahmen stiegen von 3 227 256 Mk. auf 3 588 594 Mk. oder um 11,2 %. Die Einnahmen aus Oktroi von Eßwaren allein brachten bis 31. März 1905 11,9 % mehr als im Rechnungsjahr 1900, die der Getränke und Flüssigkeiten hielten dagegen nicht gleichen Schritt und stiegen nur um 5,9 %, denn diese treffen ja nur einen kleinen Teil der Bevölkerung. Die Einnahmen aus dem Oktroi auf Brennmaterial erhöhten sich wiederum wie die Volks-

Digitized by Google

zahl um 11,1 %. Eine ganz bedeutende Steigerung des Oktrois ist infolge der regen Bautätigkeit beim Oktroi auf Baumaterial zu verzeichnen, nämlich 29,1 %, die der Bauherr natürlich durch die Mieten wieder einzubringen sucht.

Innerhalb der Gruppe II Eßwaren sind wir auch in der Lage, eine lehrreiche Gegenüberstellung zu machen, indem wir das Jahr 1905 und das Jahr 1904 mit den Erträgnissen des Jahres 1900 vergleichen. 1905 trat die Fleischteuerung und die Fleischnot auf. Aus der Prozentberechnung der verschiedenen Zunahme der Oktroi-Einnahmen in diesen beiden Jahren gegenüber 1900 ist ersichtlich, wie das Volk im Jahre 1905 sich vom Fleischkonsum ab und dem Konsum von Wild, Geflügel und Fischen zuwandte. Die Steigerung gestaltete sich in den einzelnen Unterabteilungen der Eßwaren folgendermaßen:

	1904	1905	
A. Lebendes Vieh	4,4 %	1,9 %	mehr als 1900
B. Fleischviertel, zerstücktes Fleisch usw., Rauchfleisch, Wurstwaren . . .	1,0 %	24,3 %	„ „ „
C. Wildpret und Geflügel	18,3 %	30,8 %	„ „ „
D. Verschiedene Eßwaren, Seefische, Konserven, getrocknetes Obst usw. . .	49,7 %	67,0 %	„ „ „
E. Ausrufmarkt	47,7 %	18,6 %	„ „ „

Infolge des Fehlens von schlachtreifem Vieh wurde viel geschlachtetes Vieh in Vierteln eingeführt.

Auch aus diesen Zahlen geht deutlich hervor, daß in der Höhe der Oktroi-Einnahme der Stand der wirtschaftlichen Konjunktur einer Bevölkerung in einem bestimmten Jahre zum Ausdruck gebracht und daß dadurch gezeigt wird, wie empfindlich genau das Oktroi Wohl und Wehe der Gesamtheit registriert. Zu diesem inneren Grund der Unbeliebtheit des Oktrois, welcher solange besteht, als Gegenstände des allgemeinen Lebensunterhalts besteuert werden, wodurch jeder Konsument herangezogen wird, gesellt sich ein weiterer Nachteil, der mehr äußerer Natur ist und der Entwickelung des Verkehrslebens sehr hinderlich in den Weg tritt, die Art der Erhebung. Alle Tore der Stadt und auch schon draußen die in das Weichbild der Stadt einmündenden großen Straßen des Vorortgebietes sind von Oktroibeamten ständig bewacht, die alle nach der Stadt kommenden Personen und Fuhrwerke einer Kontrolle daraufhin unterziehen, ob sie oktroipflichtige Gegenstände mit sich führen. Es ist selbstverständlich, daß zu gewissen Zeiten eine laxe Handhabung der Bestimmungen eintreten muß, daß nun nicht jedermann visitiert wird, der z. B. am Sonntag die

Digitized by Google

Rheinbrücke von Kehl her passiert, man überläßt es vielmehr dem Scharfblick der Oktroibeamten, Leute anzuhalten, die anscheinend solche Gegenstände bei sich haben. Der gewandte Beamte überschaut mit einem Blick einen ganzen Straßenbahnwagen. Empfindlicher wird die Oktroiuntersuchung als Verkehrsstörung an den Ausgängen der Bahnhöfe, wo sich insbesondere Fremde, die die Einrichtung des Oktrois nicht kennen, sehr häufig der Durchsuchung ihres Gepäckes widersetzen und zu strafbaren Handlungen hinreißen lassen. Derjenige, welcher an solche Erhebungen gewöhnt ist, empfindet diese Störung kaum; er geht sofort auf den Beamten zu, erklärt daß er oktroipflichtige Gegenstände bei sich hat bezw. das Gegenteil, wenn er solche nicht hat. Aber eine Störung der Zirkulation bleibt die Oktroierhebung doch.

Einige markante Stellen aus dem Oktroi-Reglement, woraus die verkehrsfeindliche Stellung des Oktrois besonders ersichtlich ist, werden dies beim Lesen auch den Fernerstehenden leicht empfinden lassen.

Aus § 3.

Oktroipflichtige Gegenstände dürfen nur auf den vor den Hebestellen vorbeiführenden Wegen in das Oktroigebiet eingebracht werden. Zuwiderhandlungen werden mit Einziehung (Konfiskation) der betreffenden Gegenstände und mit Geldstrafe von 80 bis 160 Mk. bestraft.

Aus § 4.

Jeder, welcher oktroipflichtige Gegenstände in das Oktroigebiet einbringt, ist verpflichtet, dieselben vor ihrer Einbringung in das Oktroigebiet bei der nächsten Oktroi-Hebestelle anzumelden. Bei jeder Anmeldung muß die Art, die Menge, das Gewicht und die Anzahl der Gegenstände angegeben werden.

Aus § 5.

Um irrtümliche Zuwiderhandlungen zu verhüten, sind die Oktroibeamten angewiesen, die an einer Hebestelle vorbeikommenden Führer, Begleiter, Träger und Fuhrleute zu befragen, ob sie oktroipflichtige Gegenstände anzumelden haben. Die genannten Beamten sind befugt, nach einer derartigen Anfrage an den eingebrachten Gegenständen, insbesondere auch auf den zur Einbringung dienenden Wagen, Schiffen und sonstigen Beförderungsmitteln die zur Ermittelung von abgabepflichtigen Gegenständen erforderlichen Besichtigungen und Untersuchungen vorzunehmen.

Die Einbringer sind gehalten, den Beamten die Untersuchung in jeder Weise zu erleichtern, insbesondere Kisten, Fässer und dergl. auf Verlangen zu eröffnen sowie bei der Verwiegung behilflich zu sein.

Digitized by Google

Aus § 8.

Personen, welche oktroipflichtige von auswärts oder aus einer Niederlage kommende Gegenstände mit sich führen und von Oktroibeamten behufs Überwachung der richtigen Oktroianmeldung innerhalb des Oktroigebietes angehalten werden, sind verpflichtet, diesen die schriftlichen Ausweise, womit sie sich bei der Einfuhr oder bei der Entnahme aus der Niederlage zu versehen hatten, vorzuzeigen.

Aus § 9.

Kann in Folge dessen Gefahr oder Vernichtung des Gegenstandes bei Untersuchung mit Hilfe des Sucheisens oder infolge sonstiger Umstände der Inhalt der Kisten, Ballen usw. nicht auf der Stelle untersucht werden, so muß die Untersuchung an dem von dem Bürgermeister hierzu besonders bestimmten Orte vorgenommen werden.

Aus § 11.

Um darüber zu wachen, daß für die mit der Post beförderten oktroipflichtigen Gegenstände, welche für den Gebrauch am Orte bestimmt sind, die Oktroiabgaben entrichtet werden, sind die Oktroibeamten befugt, der Ausladung der Frachtstücke beizuwohnen und diejenigen Pakete zu bezeichnen, welche ohne vorherige Besteuerung den Adressaten nicht behändigt werden dürfen.

Aus § 12.

Jede Person, welche oktroipflichtige Gegenstände im Bereiche des Oktroigebietes erntet, ausgräbt, zubereitet oder anfertigt, ist bei Strafe der Einziehung dieser Gegenstände und bei Vermeidung einer Geldstrafe von 80 bis 160 Mk. verpflichtet, dieselben anzumelden und, sofern nicht das Recht der Niederlage bewilligt ist, unverzüglich die tarifmäßigen Abgaben zu bezahlen.

Aus § 14.

Personen, welche oktroipflichtige Gegenstände mit sich führen und auf ihrem Wege nur durch das Oktroigebiet gehen oder sich in demselben längstens 24 Stunden aufhalten wollen, sind gehalten, sich mit einem Durchfuhrschein zu versehen.

Aus § 18.

Die Untersuchung der zur Durchfuhr bestimmten Gegenstände kann dadurch vermieden werden, daß von dem Beteiligten das Verbleien dieser Gegenstände verlangt und die Oktroiabgaben nach dem Satze hinterlegt werden, welcher im Oktroi-Tarif für den mit der höchsten Abgabe belegten oktroipflichtigen Gegenstand festgesetzt ist.

Digitized by Google

Aus § 27.

Die Niederleger sind verpflichtet, den Beamten jedwede Überwachung und Untersuchung der Niederlagen zu gestatten, denselben insbesondere jederzeit die Keller, Magazine und sonstigen Lagerplätze zu öffnen und ihnen jede Einfuhr und Ausfuhr in der durch das Reglement und die bestehenden Instruktionen vorgeschriebenen Form anzumelden. —

Bei der Betrachung der unangenehmen Seiten des Oktrois dürfen wir jedoch nicht leichthin vergessen, daß dem Oktroi auch Eigenschaften anhaften, die dasselbe in günstigeres Licht stellen.

Vor allem sind die Oktroitaxen so niedrig bemessen, daß der Betrag, umgerechnet auf die niedrige Einheit des Gewichtes oder des Raumes, in welchen der Kleinkonsument die Konsumartitel beschafft, kaum verspürt wird; der Steuerzahler entrichtet, wenn an das psychologische Moment hier erinnert werden darf, lieber 1000 Mal unbewußt 2 Pf. als ein einziges Mal den Gesamtbetrag von 20 Mk. Es ist aber noch eine ungelöste Frage, ob der Kleinkonsument die Steuer überhaupt entrichtet, ob das Oktroi bei der Preisbildung mit berücksichtigt werden kann oder ob lediglich der Gewerbetreibende beim Einkauf von größeren Mengen das Oktroi bezahlt, ohne es auf die kleinen Teile umlegen zu können. Wir haben wohl oben theoretisch die gesamte ortsanwesende Bevölkerung als Steuersubjekt bezeichnet, aber fast aus allen Ländern, die das Experiment der Oktroiabschaffung einmal versucht haben, wird hinterher berichtet, „die Preise der Nahrungsmittel sind bei der Abschaffung des Oktrois nicht in der Höhe der Oktroitaxen gesunken“. So heißt es in einem umfangreichen Werke sogar von oktroigegnerischer Seite „Abolition des octrois communaux en Belgique Tome I. 1867 S. 535: Une circonstance sur laquelle on s'es appuyé pour chercher à amoindrir les resultats économiques de la loi portant abolition des octrois, c'est que depuis sa mise en vigueur, on n'a pas constaté généralement dans le prix de vente des objets qui ont été dégrevés une diminution en rapport avec le montant des anciennes taxes.“

Der Ausfall, den die Gemeinde erleidet, fließt also nicht ganz in die Tasche des Kleinkonsumenten, da die Preise fast gleich hoch bleiben, sondern erst die Zwischenhändler, welche in größeren Mengen einkaufen, werden einen nennenswerten Vorteil aus der Abschaffung des Oktrois haben.

Ähnlich berichtet ein Artikel der Straßburger sozialdemokratischen Freien Presse vom 16. II. 1907:

„Vor etwa zehn Jahren wurde in Mannheim auf Antrieb der

sozialdemokratischen Abgeordneten das Oktroi, der städtische. Lebensmittelzoll, aufgehoben. Die erhoffte Wirkung blieb aus. Weder Brot noch Fleisch verbilligte sich. Bäcker und Schlächter steckten den ganzen Vorteil: den Preisunterschied in Höhe des Oktrois, in ihre Tasche. Kein Wunder! Hatten sie doch in ihren Innungen starke Organisationen, denen die unorganisierte Konsumentenschaft völlig zersplittert und darum wehrlos gegenüberstand."

Daran zeigt sich so recht, wie geteilter Ansicht man in der Oktroifrage sein kann. Während die einen mit Recht für die Abschaffung des Oktrois eintreten, da sie jede indirekte Steuer und besonders das Oktroi für eine Kopfsteuer halten, die jedermann ohne auf die sozialen Unterschiede zu achten, belastet, besieht sich der andere nicht bloß die Umrechnung des Oktroiertrags auf den Kopf der Bevölkerung, wenngleich die Oktroi-Einnahme mit der Zunahme der Bevölkerung und des Wohlstandes derselben steigt [1]. Gerade der Umstand, daß die Preise nach Aufhebung des Oktrois trotz der freien Konkurrenz nicht oder nur wenig sinken, läßt darauf schließen, daß das Oktroi nicht ganz vom Konsumenten getragen wird, sondern zum größten Teile vom Zwischenhändler. Vor 1899 waren z. B. in den Straßburger Vororten die Nahrungsmittel weder billiger noch besser als in der Innenstadt und doch hatten jene Gebiete keine Oktroiabgaben. Umgekehrt haben sie sich nach Einführung ebenfalls in den gleichen Preishöhen gehalten, auf denen die Preise der Innenstadt standen. Es liegt auch hierbei nahe, dem Zwischenhändler das erste Mal die Vorteile, das andere Mal die Nachteile des Oktrois zukommen zu lassen. Und wenn dies zu einer Zeit der Fall war, in welcher die Wirkung der Handwerkernovelle noch kaum verspürt wurde, um wieviel eher wird es möglich sein, daß beim gegenwärtigen Blühen des Innungswesens und den Vorteilen, die man für das Handwerk aus dieser Novelle heraus liest, durch einen Beschluß irgend einer Zwangs-Innung der ganze erhoffte Preisrückgang ausbleibt, indem die Innungsmitglieder solidarisch die Preise beim geringsten preiserhöhenden Anlaß künstlich wieder in die Höhe treiben und dort zu erhalten suchen. Die Konkurrenz von außen wird schon wegen der Schwerfälligkeit der Versorgungsweise (wir denken speziell an Fleisch) beim Preisdruck nicht allzu viel erreichen. Wenn also bei Aufhebung des Oktrois sich herausstellt, daß nicht nur dem kleinen

[1] So kamen 1875 in Straßburg 15,35 Mk. Oktroi-Einnahme auf den Kopf, 1895 dagegen fürs gleiche Gebiet 27,10 Mk. Infolge der großen Bautätigkeit. Im Jahre 1905 war die Vorortsbevölkerung in das Oktroigebiet einbezogen; die große Zahl der Arbeiterfamilien reduzierte den Betrag pro Kopf auf 21,8 Mk.

Digitized by Google

Manne tatsächlich keine Dienste geleistet werden, in dem er die gleichen Preise wie früher entrichten muß, so tritt aber noch hinzu, daß er natürlich an dem anderweitigen Beibringen der für das Gemeinwesen ausgefallenen Summe partizipieren muß. D. h. die Besteuerung, die unter den gegenwärtig geltenden Bestimmungen erst bei einem höheren Lohn bezw. Besoldung einsetzt, wird auf die niedrigen Löhne ausgedehnt werden müssen, für welche bisher die Städte, soweit sie dies beschlossen hatten, die Staatssteuer aus den Oktroi-Erträgen deckten. Der sozial tiefer stehende Bürger wird also bei einer gleichgebliebenen Lebenshaltung ebenfalls in Form einer direkten Steuer einen Teil seines Einkommens an den Staat abtreten müssen, wenn ihn auch die Städte von den Zuschlägen für die Stadt befreien wollten.

Durch den § 13 des Zolltarifgesetzes vom Jahre 1902 soll nun den Städten, welche Oktroi erheben, eine bisher reichlich fließende Einnahme vom 1. April 1910 ab nicht mehr zukommen. Von diesem Zeitpunkt ab sind alle indirekten Besteuerungen der Städte des deutschen Reiches, soweit sie Eßwaren belasten, aufgehoben. Es werden dadurch zum Teil enorme Erschütterungen in den betreffenden Gemeinde-Haushaltungen eintreten, die um so stärker wirken, je weniger man sich damit befaßt, frühzeitig sich ans Werk zu machen, um den Sturm aufzuhalten. Die Stadtverwaltungen selbst sind zumeist dieser reichsgesetzlichen Maßnahme gegenüber so unwillig, daß sie Protest auf Protest gegen dieselben schleudern, ohne jedoch bisher auch nur irgend einen positiven Erfolg verzeichnen zu können. Die Abschaffung des Oktrois, die in der Theorie fast von allen Seiten gefordert wird, leuchtet dem Finanzpraktiker aus oben angeführten Gründen keineswegs ein. Wenngleich vorerst die Abschaffung des Oktrois auf Eßwaren für die elsaß-lothringischen Gemeinden nur einen Teilausfall des Oktrois bedeutet, so bereitet die anderweitige Deckung bei dem gegebenen Steuersystem doch viele Besorgnisse. Eine entsprechende Erhöhung der bisher erhobenen Steuersätze ist nicht ohne weiteres als eine durchaus gerechte Manipulation zu erachten, indem hierbei die Besteuerung des Einkommens aus fundiertem und unfundiertem Vermögen gleichmäßig in die Höhe geschraubt wird, was in aller Welt als verwerflich bezeichnet wird. Von einer Einführung neuer Steuern wie Wertzuwachssteuer, Warenhaussteuer usw. ist eine gleichmäßig anwachsende und genügende Einnahme kaum zu erwarten; diese sind mehr als an die Stadt zu leistende Vergütungen dafür zu betrachten, daß durch die Ermöglichung der großen Ansammlung von Menschen auf einem durch die Stadtgrenze abgesteckten Gebiet der Wert eines Grund-

Digitized by Google

stücks überaus gestiegen ist, der Betrieb eines Warenhauses erst eröffnet werden konnte. Bei einer solch prinzipiellen Frage, wie sie durch den § 13 des Zolltarifgesetzes aufgeworfen und ins Rollen gebracht wurde, können derartig dünne Schichten zum Zudecken der entstandenen Löcher, sei es Erhöhung der Zuschlagspfennige oder anderweitiger ungeeigneter Steuern, nicht verwandt werden. Hier ist mit dem Streben nach Aufhebung des Oktrois gleichbedeutend die Beseitigung des ganzen Steuermodus, wie er in Elsaß-Lothringen üblich ist, und die Einführung einer auf ganz anderen Grundlagen beruhenden Steuergesetzgebung. Die einfache, unvermittelte Verschiebung und Überwälzung der ausfallenden Oktroi-Einnahme auf die bisher mit direkten Steuern allein Belasteten hätte die verfänglichsten und für das Weitergedeihen der Städte bedenklichsten Wirkungen zur Folge.

Ein glänzendes und bewährtes Steuersystem finden wir in dem seit mehr als einem Dezennium in Preußen geltenden Einkommensteuergesetz, das durch die Novelle von 1906 weiter ausgebaut und verfeinert wurde. Das Streben der elsaß-lothringischen Gemeinden muß dahin gehen, mit dem bisherigen Besteuerungsmodus zu brechen und ein den Gemeinden größere Bewegungsfreiheit bringendes elsaß-lothringisches Gemeindesteuergesetz zu schaffen, wobei das vorbildlich gewordene preußische Kommunalabgabengesetz und die langjährige preußische Praxis auf Grund dieses Gesetzes die einzuschlagenden Wege schon längst gebahnt hat. Wenn auch der historischen Entwicklung des elsaß-lothringischen Steuerwesens Rechnung getragen werden muß und eine einfache Übernahme des preußischen Gesetzes nicht angängig erscheint, so muß doch der Geist dieses Gesetzes das zukünftige elsaß-lothringische Steuergesetz wesentlich beeinflussen. Das von Schraut begonnene Reformwerk würde hierin seine Krone erhalten [1].

---

[1] Während der Drucklegung dieser Arbeit erschien eine Denkschrift des Kaiserl. Ministeriums über die Reform der direkten Steuern und die Gemeindebesteuerung in Elsaß-Lothringen, welche folgende Steuern vorsieht:

1. Einführung einer progressiven Einkommensteuer mit Zulassung des vollen Schuldenabzuges und Berücksichtigung aller besonderen die Leistungsfähigkeit beeinträchtigenden Verhältnisse (z. B. Belastung durch Kindererziehung, Kosten für dauernd erforderliche Krankenpflege usw.).
2. Einführung einer Vermögenssteuer mit mäßiger Progression und ebenfalls mit Zulassung des Schuldenabzugs.
3. Überweisung der bisherigen Ertragssteuern an die Gemeinden zur fakultativen Ausnutzung.

Digitized by Google

Die öffentlich-rechtlichen Einnahmen der Gemeinden in Bayern.

Von

Th. Kutzer.

Digitized by Google

Digitized by Google

I[1].

Durch die Gesetzgebung des Jahres 1869 sind in Bayern die Wirrsale des älteren Abgabenrechtes der Gemeinden beseitigt und feste, in der Hauptsache auch klare Grundsätze aufgestellt worden. Maßgebend sind insbesondere die „Gemeindeordnung für die Landesteile diesseits des Rheins" und „die Gemeindeordnung für die Pfalz", beide vom 29. April 1869 und in Geltung seit 1. Juli 1869.

Zwischen Stadt- und Landgemeinden bestehen in Ansehung der Zulässigkeit der Abgaben Unterschiede nicht.

Die größeren Städte des rechtsreinischen[2] Bayern sind „unmittelbar" und gehören einem „Distrikte" nicht an, sondern lediglich dem „Kreise" (Regierungsbezirke). Sowohl der Distriktsverband wie der Kreisverband erheben eigene Abgaben, jedoch an Steuern ausschließlich direkte in Form von Zuschlägen zu den Staatssteuern. Diese „Umlagen" werden aber nicht als Ortsgemeindeausgaben behandelt und sind nicht etwa in den von den Pflichtigen geleisteten Gemeindeabgaben schon enthalten, sondern sie bilden besondere Leistungen der Pflichtigen. Demnach werden im allgemeinen neben der Staatssteuer noch Kreisumlagen, Distriktsumlagen und Gemeindeumlagen, in unmittelbaren Städten Kreis- und Gemeindeumlagen entrichtet, was bei Vergleichen zu beachten ist.

Die öffentlich-rechtlichen Abgaben sind in den Ortsgemeinden im wesentlichen die folgenden:

1. Verwaltungsgebühren einschließlich der Baupolizeigebühren;
2. Abgaben für Benützung des Eigentums, der Anstalten und Unternehmungen der Gemeinde einschließlich der sogenannten Plaster- und Brückenzölle und der Schulgelder;

---

[1] Vgl. Wagner, Finanzwissenschaft IV. Teil 1901 S. 184 ff.

[2] Die pfälzischen Städte sind sämtlich den sonstigen Gemeinden gleichgestellt und den Distrikten eingereiht.

Digitized by Google

3. Beiträge (zu Straßenbauten);
4. Grundbesitzwechselabgabe;
5. Heimat- and Bürgerrechtsgebühren;
6. Lustbarkeits- und Aufwandssteuern;
7. Verbrauchsabgaben;
8. Gemeindeumlagen (direkte Gemeindesteuern). —

Verbrauchsabgaben und Umlagen (auch Pflasterzölle) sollen nur erhoben werden, soferne die übrigen Einkünfte (auch die privatwirtschaftlichen) nicht ausreichen. Jedoch ist diese Bestimmung ohne erhebliche Bedeutung, da verhältnismäßig wenige Gemeinden ohne Umlagen und Verbrauchsabgaben ausreichen.

Verbrauchsabgaben, Gemeindeumlagen und örtliche Abgaben (Pflasterzölle) sind einander gleichgestellt, d. h. sie können neben einander erhoben werden, bedingen aber einander nicht. Von 7995 Gemeinden erhoben im Jahre 1905 7502 Umlagen, 2698 Verbrauchsabgaben, 428 Zölle. Die Höhe der Gemeindeumlagen ist gesetzlich unbeschränkt, jene der Abgaben unter 1, 3, 4, 5, 6, 7, teilweise auch unter 2, beschränkt, bezw. an eine Genehmigung gebunden.

Die Steuern sind nicht, wie teilweise vor 1869, Zweck-Steuern; sie können zur Deckung der gesetzlich notwendigen wie der freiwillig übernommenen Aufgaben erhoben werden. Seitens der Saatsregierung wird bei einzelnen Abgaben mitunter ein bestimmter Verwendungszweck z. B. bei der Verbrauchsabgabe auf Bier die Schuldentilgung vorgeschrieben; aber auch dies ist praktisch ohne erhebliche Bedeutung. Weiteres ergibt sich aus den folgenden Bemerkungen zu den einzelnen Abgaben.

II.

A. Verwaltungsgebühren. (Strafen.)

Nach dem bayrischen Gesetze über das Gebührenwesen (neueste Fassung: 28. April 1907) unterliegen auf dem Gebiete der inneren Verwaltung einer Gebühr: Protokolle, Beschlüsse und Verfügungen, Bescheide, Zeugnisse, Beglaubigungen und „besondere Gegenstände und Amtshandlungen“.

Eine große Zahl von Ausnahmen durchbricht diesen Grundsatz. Die Gebühr beträgt für Protokolle 1 Mk. für jede Stunde; bei Beschlüssen, Verfügungen, Bescheiden, Zeugnissen 2 bis 50 Mk.; für Beglaubigungen 1 Mk. Für bestimmte Handlungen sind besondere Gebührensätze angeordnet.

Digitized by Google

Die wichtigsten Gebühren ermäßigen sich auf die Hälfte, wenn eine der unteren Verwaltungsbehörde untergeordnete Gemeinde die Amtshandlung vornimmt. Die Magistrate der bayrischen unmittelbaren Städte sind selbst untere Verwaltungsbehörden. Innerhalb des gegebenen Spielraumes haben die Behörden den Satz „unter Berücksichtigung des Umfanges und der Schwierigkeit der Sache, der Bedeutung derselben für das bürgerliche Leben und die Leistungsfähigkeit des Pflichtigen“ zu bestimmen.

Baupolizeigebühren. Unabhängig von denjenigen, welche für Protokolle, Beschlüsse usw. anfallen, können Gebühren erhoben werden „wegen Bemühung einzelner Personen“, insbesondere von Sachverständigen. Als solche haben auch jene der Baupolizeibehörde zur Verfügung gestellten gemeindlichen Beamten zu gelten, welche die Baupläne prüfen und deren Ausführung überwachen. Es ist zulässig, diese Gebühren nach Baueinheiten (z. B. Zahl der Geschosse, Geschoßflächen) und der Art der Bauten generell zu bemessen. —

Die Einnahmen aus „Gebühren“ sind nicht unbeträchtlich; so stellt Nürnberg in den Haushaltsvoranschlag 1907 für Gebühren im eigentlichen Sinne 150 000 Mk. ein (darunter 55 000 Mk. in Baupolizeisachen), an Mahn- und Zustellgebühren 11 000 Mk.; freilich darf nicht übersehen werden, daß in Bayern (außer in München) die Polizeilasten ganz den Städten aufgebürdet sind, welche nur geringe Staatsbeiträge (20 bis 25 Pf. für den Kopf der Bevölkerung) erhalten.

B. Abgaben für Benützung des Gemeindeeigentums usw.

„Die Gemeinden sind zur Erhebung von örtlichen Abgaben für die Benützung ihres Eigentums, ihrer Anstalten und Unternehmungen befugt“ (G.-O. 40 I, Pf. G.-O. 31 I).

Die Befugnis ist im allgemeinen nicht beschränkt, weder durch einen Zwang, von ihr Gebrauch zu machen, noch durch das Erfordernis staatlicher Genehmigung, noch durch eine Begrenzung der Höhe nach oben oder unten, noch hinsichtlich der Art des Eigentums, der Unternehmungen und Anstalten.

Die bayrischen Gemeinden haben in weitestem Umfange von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht und geben nicht selten auch dem Entgelt für Anstalten mehr gewerblicher Art, wie z. B. für Bezug von Gas, elektrischen Stromes, den Charakter einer öffentlichen Abgabe.

Ein Zwang, Gebühren zu erheben, wäre vielleicht mittelbar möglich, indem die Genehmigung zur Aufnahme von Anleihen oder zur

Digitized by Google

„Gründung von Gemeindeanstalten, aus welchen der Gemeinde eine dauernde Haftungsverbindlichkeit erwächst“ an Bedingungen solcher Art geknüpft würde; doch hat man von solcher Einflußnahme nichts gehört.

Staatliche Genehmigung zur Regelung der Gebühren ist erforderlich
a) wenn die Benützung einer Gemeindeanstalt den Beteiligten durch eine allgemeine oder ortsgesetzliche Bestimmung zur Zwangspflicht gemacht wird; (z. B. also für Schlachthausgebühren, Gebühren für Benützung der Entwässerungsleitungen, allgemeine Friedhofgebühren).

Ein nur tatsächlicher Zwang (Wasserleitung!) bedingt die Genehmigungspflicht nicht.

Zweck dieser Beschränkung ist, übermäßigen Gebühren entgegenzutreten.

Jedoch läßt sich bei Gründung von Anstalten deren wirtschaftliches Gedeihen meist nicht übersehen und so ist es schwer, die gesetzgeberische Absicht zu verwirklichen; die Zurücknahme einer erteilten Genehmigung aber ist dem bayrischen Staatsrecht unbekannt.

b) für Pflaster- und Brückenzölle (s. unten);
c) für die Schulgelder bei höheren (mittleren) Gemeindeschulen.

Gesetzlich beschränkt ist die Erhebung des Schulgeldes für die Volksschulen; die höchst zulässige Gebühr beträgt für Werktagsschulen jährlich 2 Mk. 88 Pf., für Sonntagsschulen 1 Mk. 44 Pf. Die meisten größeren Städte erheben ein Schulgeld nicht. Gemeindliche „Bürgerschulen“, welche die Volksschule ersetzen, sind den bayrischen Gemeinden nicht bekannt.

Die Höhe der Gebühren ist im übrigen unbegrenzt: Im allgemeinen pflegen Wasserversorgungsanstalten, Gas- und Elektrizitätswerke, Eichanstalten, Wagen usw. auf Gewinn zu arbeiten und daher höhere Gebühren zu erheben, als zur Deckung der Ausgaben erforderlich wäre, während Schlacht- und Vieh-Höfe, Abfuhr- und Bade-Anstalten, wohl auch Friedhöfe weder Überschüsse einbringen noch Zuschüsse erfordern wollen; für Krankenhäuser, Schulen, Untersuchungs-Anstalten, Entwässerungskanäle, gemeindliche Straßenreinigung (anstelle der Pflichtigen), Bedürfnisanstalten ist die Gebühr meist unzureichend zur Vermeidung eines Zuschusses aus allgemeinen Mitteln.

Auch die gemeindliche Hauskehrichtabfuhr arbeitet mitunter mit gemeindlichen Zuschüssen.

Die Art der Leistungen, für welche Gebühren erhoben werden, ist nicht eingeschränkt.

Der Umstand, daß die Gemeinde zu Vorkehrungen gesetzlich verpflichtet ist, schließt Gebührenerhebung nicht aus. Zwar würde der gewöhnliche

Digitized by Google

Gebrauch „der öffentlichen Sachen", welche im Eigentume der Gemeinde stehen, wohl nicht zur Grundlage einer Gebühr gemacht werden können, wohl aber die außergewöhnliche Benützung, welche beispielsweise in der Aufstellung einer Person oder Sache zu gewerblichen Zwecken auf öffentlichen Straßen und Plätzen liegt (Platzzinsen, Straßenbenützungs-Gebühren, Markt-Gebühren). Sogar eine Art der gewöhnlichen Benützung der Straßen ist nicht selten jener Abgabe unterworfen, welche man Pflasterzoll (oder wenn eine Brücke in Betracht kommt: Brückenzoll) nennt. Diese Abgabe, reichsgesetzlich in ihrer Höhe beschränkt, bedarf ministerieller Genehmigung, welche nur auf Zeit erteilt und für nur chaussierte Wege versagt wird.

Die Regelung dieser Zölle ist eine verschiedene. Eine Stadt erhebt beispielsweise 6, 15, 20, 40 Pf. für jedes in die Stadt kommende „Anspannstück" an leeren oder Viktualien zu Markt fahrenden Wagen, an sonstigen leichteren bezw. schwereren Wagen, ferner 3, 10, 15 Pf. für in die Stadt getriebenes Kleinvieh, Großvieh, Pferde; außerdem werden von den Bewohnern der Stadt jährliche „Zollaversa" (Pauschzölle) bezahlt (z. B. 30 Mk. für das Pferd von Müllern, Brauern, Spediteuren und Anspannbesitzern, welche regelmaßig Baumaterialien, Sand, Holz, Kohlen, Getreide und sonstige schwere Ladungen fahren). München hat seinen Pflasterzoll in eigenartiger abweichender Weise geregelt. — Gegen diese Gebühren, welche mit mancherlei Belästigungen verbunden sind, ist namentlich aus landwirtschaftlichen Kreisen angekämpft worden.

Im Jahre 1903 haben 40 unmittelbare Städte 1 918 622 Mk. an Pflasterzoll erhoben (davon München allein 1 077 963 Mk.), während 393 sonstige Gemeinden insgesamt 373 481 Mk. vereinnahmten. —

Die anscheinend so klare, ziemlich freiheitliche Regelung der Gebühren kann nicht ohne einige Einwendungen belassen werden.

Die Freiheit der Ordnung führt mitunter dazu, städtische Einrichtungen als solche eines überwiegend öffentlichen Interesses zu erklären und hierdurch die Gebühren unter der erforderlichen Höhe zu halten.

Auch daß die Abgabe stets an die Voraussetzung einer wirklichen Benützung geknüpft ist, erscheint anfechtbar. Auch derjenige, zu dessen Nutzen die Einrichtung mit geschaffen worden ist, der sie aber vorerst nicht benützt, sollte gebührenpflichtig sein. So ist es nicht zu billigen, daß von unbebauten Grundstücken, welche mitten in sonst bebauten Straßen liegen, Kanalisations-Gebühren nicht erhoben werden können. Nicht selten nimmt die Gemeinde zur besseren und zweckmäßigeren Erfüllung Verpflichtungen z. B. die Straßenreinigung auf sich, welche an sich bestimmten Einwohner-

Digitized by Google

gruppen obliegen. Hierbei läuft sie aber Gefahr, von den Grundbesitzern Beiträge nicht zu erhalten, weil die rechtliche Konstruktion keine einfache und sichere ist, daß diese Pflichtigen „die gemeindliche Straßenreinigungs-anstalt benützen". Es würde daher richtiger sein, neben der Benützung auch den Nutzen zur Voraussetzung einer Gebührenpflicht zu machen; zumal „Beiträge" im Sinne des preußischen Rechts nicht bekannt sind. —

Aus dem Umstande, daß die „Benützung" die Grundlage der Abgabe ist, wird auch gefolgert, daß sie ihren Maßstab bilden müsse, daß somit je nach dem Maße der Benützung die Gebühr höher oder niedriger sein dürfe, nicht aber nach anderen Gesichtspunkten. Die Städte haben auch fast durchweg sich streng an diesen Gesichtspunkt von Leistung und Gegenleistung gehalten. Nur bei Entwässerungs- und Kehrichtabfuhr-Gebühren ist vereinzelt an die Stelle der Menge der abgeführten Stoffe oder der Frontlänge des Kanals der Mietswert derjenigen Räume getreten, aus welchen die Stoffe beseitigt werden. Ob die Berücksichtigung sozialpolitischer Gesichtspunkte nach der dermaligen Fassung möglich ist (z. B. ob Friedhofgebühren nach der Leistungsfähigkeit bemessen werden können), ist zweifelhaft.

C. Beiträge.

Beiträge im Sinne des § 9 des preußischen Kommunalabgaben-Gesetzes und Vorausbelastungen im Sinne des § 20 II dieses Gesetzes sind in Bayern im allgemeinen unbekannt.

Allerdings scheint Artikel 40 IV G.-O. — die Pfälzische Gemeinde-Ordnung kennt diese Bestimmung überhaupt nicht — einen Ausweg zu eröffnen, indem die Erhebung „örtlicher Abgaben" schlechthin unter Vorbehalt ministerieller Genehmigung gestattet ist.

Indes wird hiervon ein geringer Gebrauch gemacht und hat das Ministerium zur Anwendung derselben nicht ermutigt. Der angesehene Kommentar von v. Kahr meint, die Abgabe dürfe nicht „in eine direkte Steuer ausarten" und man dürfe nicht „in Erfindung neuer Steuerarten gewagte Experimente machen". — —

Als Ausnahmefall mag gelten die Befugnis, Beiträge zur Herstellung neuer Straßen zu erheben; freilich geschieht dies auf einem Umweg. Die polizeiliche Erlaubnis zu Neubauten in neuen Bauquartieren wird nämlich von der Sicherung der Straße abhängig gemacht. Weil nun die Gemeinde die Straße herstellt, so kann verlangt werden, daß an sie der Betrag der Herstellungskosten einbezahlt wird oder, wenn sie die Straße bereits hergestellt hat, daß ihr der auf den Bauplatz treffende Teil erstattet wird.

Digitized by Google

Der Rechtsweg ist ausgeschlossen. Man nimmt an, daß auch Grunderwerbungskosten in dieser Form verrechnet werden können. Im allgemeinen lassen sich die Gemeinden die Kosten für Chaussierung der Fahrbahn, für den Randstein und für die Gehsteigpflasterung ersetzen, mitunter auch für Rinnenpflasterung und gepflasterte Straßenübergänge. München beansprucht auch den Ersatz für Stein-, Asphalt- und Holzpflasterung.

Die Kosten des Entwässerungskanals gelten nicht als Teil der Straßenherstellungskosten; die Gemeinde kann aber Gebühren (auch einmalige) für seine Benützung erheben (s. oben „B.“).

Straßenunterhaltungskosten können auf die Grundbesitzer nicht abwälzt werden. —

Die Neuregelung der „Beiträge“ ist durchaus notwendig. Als Beispiele sind anzuführen: Herstellung und Unterhalt geräuschlosen Pflasters, gepflasterter Fußsteige, einer luxusartigen Straßenbeleuchtung, Legung von Versorgungsleitungen trotz vorerst ungenügender Abnahme, Verbesserung von Straßen und Plätzen (z. B. Erweiterungen, durch welche auf gemeindliche Kosten Werterhöhungen entstehen, die durch eine etwaige Wertzuwachsabgabe nicht genügend vergolten werden), Umwandlung nicht bebaubaren Geländes in bebaubares durch besondere Vorkehrungen, Herstellung und Unterhaltung von Schulen zugunsten bestimmter Personenkreise usw.

D. Besitzwechselabgabe.

Der bayrische Staat erhebt seit geraumer Zeit bei Veränderung des Eigentums an Grundstücken in der Regel 2 % des Wertes.

Seit 1898 sind auch die Gemeinden befugt, ein Viertel der dem Staate geschuldeten Gebühr (nicht mehr und nicht weniger; wenn der Staat selbst Schuldner ist — nichts!) zu erheben, in der Regel also ein halbes Prozent des Wertes, vorausgesetzt, daß das Ministerium des Innern die Genehmigung erteilt (wozu es in der Regel geneigt ist).

Aus diesem Titel haben im Jahre 1903 vereinnahmt[1]

München (539)	770 247	Mk.
Nürnberg (294)	245 461	„
Augsburg (95)	59 118	„
Würzburg (80)	47 733	„
Fürth (61)	39 140	„
Regensburg (49).	20 637[2]	„
Ludwigshafen (72)	47 534[2]	„

[1] Die eingeklammerten Zahlen beteuten die Einwohnerzahl 1905 in Tausenden.
[2] Im Jahre 1905.

Digitized by Google

Die gegenwärtige Regelung unterliegt Bedenken. Solange Haus- und Grundsteuer auf veralteten Ertragskatastern beruhen, die Baugelände nur nach dem landwirtschaftlichen Ertrag versteuert werden, ist die Besitzwechselabgabe trotz ihrer Mängel schon wegen der Ergänzung dieser zu niedrigen Gemeindesteuern notwendig. Es ist aber nicht begründet, daß der Staat das Vierfache von dem erheben soll, was der Gemeinde zugestanden wird — zumal doch die großen Werte, deren Übergang an andere am meisten getroffen wird, in der großen Mehrzahl der Fälle durch die gemeindliche Entwicklung geschaffen wurden. Anders wird die Sache liegen, wenn eine reichliche Wertzuwachsabgabe eingeführt sein und die ordentliche Besteuerung gut geregelt sein wird. Der Staat als Gesetzgeber hat zugunsten des Fiskus Zurückhaltung geübt, indem er den Gemeinden, insbesondere den Städten, zu ihrem großen Schaden lange Zeit eine wichtige Einnahmequelle ganz sperrte und später nur in ungenügendem Maße zugestand.

E. Heimat- und Bürgerrechtsgebühren.

Bayern hält engere Beziehungen eines Gemeindeangehörigen zu seiner Gemeinde im Rechtsinstitut der „Heimat" aufrecht. In der „Heimatgemeinde" hat der Bayer das Recht des Aufenthalts; sie ist zur Armenhilfe verpflichtet; die Heimat bildet die Grundlage des Bürgerrechts und damit des Wahlrechts zu den Gemeindeämtern. Die Heimat ist zunächst angeboren. Aber bei der Verehelichung eines Mannes verwandelt sich dessen „ursprüngliche" Heimat in die „selbständige" (erworbene Heimat). Hierfür ist die Heimatgebühr zu entrichten. Wer in einer anderen Gemeinde die Heimat erwerben will — worauf er unter Umständen einen Anspruch hat —, hat ebenfalls eine Heimatgebühr zu entrichten; in bestimmten Fällen spricht aber das Gesetz Gebührenfreiheit aus. Die Gemeinden können die Gebühr erheben, sind aber nicht gezwungen. Sie beträgt je nach der Größe der Gemeinde 20 bis 80 Mk., in gewissen Fällen nur die Hälfte, in anderen bis zum Doppelten. Das Bürgerrecht, das das Heimatrecht in sich schließt, wird nur durch Verleihung erworben, auf welche unter bestimmten Voraussetzungen Anspruch besteht. Auch hierfür können die Gemeinden eine Gebühr erheben und zwar je nach der Größe der Gemeinde zwischen 42,86 Mk. und 171,43 Mk.; bei Ausländern wird dieselbe bis zum Doppelten erhöht.

In der Pfalz fallen Heimat- und Bürgerrechtsgebühren zusammen; man kennt dort nur die „Heimatgebühr".

Digitized by Google

Ansatz der Gebühr in den Haushaltplänen für 1907[1]:

	Heimatgebühr	Bürgerrechtsgebühr
München (539)	134 000 Mk.	76 000 Mk.
Nürnberg (294)	80 000 „	30 000 „
Augsburg (95)	16 000 „	12 000 „
Würzburg (80)	15 500 „	5 800 „
Fürth (61)	8 000 „	8 000 „
Regensburg (49)	15 000 „	1 500 „
Ludwigshafen (72)	100 „	—
Kaiserslautern (52)	4 505 „	—

F. Lustbarkeits- und Aufwandsteuern.

Artikel 19 des Armengesetzes vom 29. April 1869 sieht unter den Mitteln zur Bestreitung des Bedarfs der örtlichen Armenpflege vor „örtliche Abgaben" für feierliche Hochzeiten in öffentlichen Wirtschaften, dann für Veranstaltung öffentlicher Festlichkeiten, Lustbarkeiten, Pferderennen, Musikproduktionen, Tanzunterhaltungen, Theatervorstellungen aller Art. Zur Einführung ist ministerielle Genehmigung erforderlich. Man kann also in diesen Abgaben eine Zwecksteuer erblicken, doch ist diese Zweckbestimmung ohne erhebliche Bedeutung, da fast alle Armenpflegen Zuschüsse aus gemeindlichen Mitteln erhalten.

Von der Ermächtigung des Artikel 19 ist ziemlich häufig Gebrauch gemacht worden; die Auflagen pflegen aber von mäßiger Höhe zu sein und überdies Theatervorstellungen entweder gar nicht oder nur so zu treffen, daß der Unternehmer eine Vorstellung jährlich zum Besten der Armenkasse veranstaltet, während eine die Theaterbesucher belastende Billettsteuer nicht eingeführt ist. —

Tanzmusikbewilligungen unterliegen auch nach dem Gebührengesetze neben der Bewilligungsgebühr von höchstens 5 Mk. für den Tag noch einer Gebühr zugunsten der Armenkasse in der Höhe von 1 bis 2 Mk. täglich.

Die Einnahmen aus diesen Abgaben betrugen im Jahre 1905

in München	45 776 Mk.
„ Nürnberg	9 244 „
„ Augsburg	10 674 „

[1] Die eingeklammerten Zahlen bei den Namen der Städte bedeuten die Einwohnerzahl 1905 in Tausenden.

in Würzburg	2 339	Mk.
„ Fürth	444	„
„ Regensburg	5 615	„

Die Hundesteuer wird in Bayern gemäß Gesetz von 1876 als Staatssteuer erhoben; sie beträgt in den Gemeinden von 1500—15 000 Einwohnern 9 Mk., in größeren Gemeinden 15 Mk.; in bestimmten Fällen wird die Gebühr ermäßigt.

Die Hälfte der Reineinnahme fällt der Gemeinde kraft Gesetzes zu. Ob zur Steuer noch ein gemeindlicher Zuschlag zulässig ist, erscheint zweifelhaft; jedenfalls wird ein solcher zurzeit in Bayern nicht erhoben.

Die Überweisung der ganzen Hundesteuer und die Gestattung örtlicher Regelung ist eine längst erhobene, berechtigte Forderung der Gemeinden.

Die wirklichen Einnahmen des Jahres 1905 betrugen

in München	114 048	Mk.
„ Nürnberg	49 760	„
„ Augsburg	19 757	„
„ Würzburg	15 214	„
„ Fürth	9 945	„
„ Regensburg	9 422	„
„ Ludwigshafen	10 773	„ .

Kurtaxen (Badetaxen) sind durch das Gebührengesetz zugelassen; sie bedürfen ministerieller Genehmigung.

G. Verbrauchssteuern.

Im rechtsrheinischen Bayern sind zur Zeit landesgesetzlich örtliche Verbrauchssteuern zulässig auf Getreide, Mehl, Brot, Fleisch, Bier, Wildpret, dann auf Wein, Branntwein, Gemüse, Obst, Kaffee, Kraut, Kohlen (vgl. v. Kahr, Gemeinde-Ordnung S. 428).

Die Abgabe soll nur die Verzehrung innerhalb des Gemeindebezirks, nicht die Produktion und den Handel treffen. Daher müssen bei wiederausgeführten Gegenständen Rückvergütungen nach Grundbestimmungen gewährt werden, welche durch Verordnung festgesetzt sind. Die Gemeinden sind hierbei zumeist zur Einbehaltung einer sogenannten Kontrollgebühr berechtigt.

Für den Fleischaufschlag sind durch Verordnung von 1875 Höchstsätze festgesetzt, über welche die Gemeinden regelmäßig nicht hinausgehen dürfen. Beispielsweise darf

von einem Ochsen im Schlachtgewicht von 300 kg und mehr nicht über	4,30	Mk.
von einem Ochsen geringeren Gewichtes nicht über	2,90	„
von einem Kalb nicht über	0,30	„
von einem Schwein je nach Größe nicht über	0,15—0,90	„

erhoben werden. Jedoch kann Gemeinden, welche bereits höhere Sätze bezogen, der Fortbezug dieser Sätze bewilligt werden.

Auch für den Getreide- und Mehlaufschlag sind durch die nämliche Verordnung Höchstsätze bestimmt z. B. 0,40 Mk. vom hl Weizen, Korn, Gerste, 0,30 Mk. von je 50 kg dieser Getreidearten, 0,35 Mk. von je 50 kg Mehl dieser Getreidearten und von 50 kg Brot.

Auch hier können bestehende höhere Sätze aufrecht erhalten bleiben.

Die Erhebung von Fleisch-, Getreide- oder Mehlaufschlag ist innerhalb der Grenzen ohne weiteres gestattet; sonstige Verbrauchssteuern, soweit sie überhaupt zulässig sind (s. oben), bedürfen der ministeriellen Genehmigung, insbesondere also Aufschläge auf Wildpret, dann auf Hafer, Futtermehl, Kochgerste, Hülsenfrüchte. Zu anderen Verbrauchssteuern wäre gesetzliche Ermächtigung notwendig.

In der Pfalz ist ein Aufschlag auf Getreide, Mehl, Obst, Gemüse und Butter unzulässig; bei Erhebung des Fleischaufschlages dürfen die durch die Verordnung — etwas anders als im rechtsrheinischen Bayern — festgesetzten Höchstsätze nicht überschritten werden.

Die rechtsrheinischen Gemeinden haben von dem Rechte, Aufschläge auf Getreide, Mehl und Fleisch zu legen, ziemlich ergiebigen Gebrauch gemacht, ohne daß freilich überall die Höchstsätze eingeführt sind. In der Pfalz hat man nicht überall die Aufschläge eingeführt.

Im Jahre 1905 betrug die Einnahme aus Getreide- und Mehlaufschlag abzüglich der Rückvergütungen, jedoch ohne Abrechnung der sonstigen Ausgaben, in runden Ziffern

in München (539)[1]	303 000	Mk.
„ Nürnberg (294)	562 000	„
„ Augsburg (95)	142 000	„
„ Würzburg (80)	128 000	„
„ Fürth (61)	91 000	„
„ Regensburg (49)	46 000	„

Auf den Kopf der Bevölkerung treffen also, wenn München außer Betracht bleibt, 1 bis 2 Mk.

[1] Siehe Anm. auf S. 221. — In München kommen aber 1905 noch außerdem eigenartige „Getreidezölle“ und „Schrannengebühren“ in Betracht.

Digitized by Google

An Vieh- und Fleischaufschlag (ohne Einrechnung des Wildpretaufschlages) gingen im nämlichen Jahre ein (abzüglich der Rückvergütungen, jedoch ohne Abzug der sonstigen Ausgaben) in München 327 000 Mk., Nürnberg 225 000 Mk., Augsburg 61 000 Mk., Würzburg 114 000 Mk., Fürth 30 000 Mk., Regensburg 46 000 Mk. Wir sehen, daß die jährliche Einnahme nur in einer Stadt 1 Mk. auf den Kopf der Bevölkerung übersteigt, in einzelnen bis auf etwa 50 Pf. pro Kopf herabsinkt.

Der Wildpretaufschlag erbrachte Einnahmen von sehr verschiedener Höhe; er geht aber nirgends über 10 Pf. auf den Kopf der Bevölkerung hinaus, erreicht aber in einzelnen Städten kaum 2 Pf. auf den Kopf.

Die bisher erwähnten Aufschläge dürfen bekanntlich vom 1. April 1910 ab nicht mehr erhoben werden.

Nach den Rechnungsergebnissen für 1903 wird hierbei bei den 42 unmittelbaren bayrischen Städten rechts des Rheins, welche sämtlich den Fleischaufschlag besitzen und von welchen 38 auch Getreide- und Mehlaufschlag eingeführt haben, ein Ausfall von 3 065 874 Mk. entstehen = 45,8 % des Gesamtertrages sämtlicher Verbrauchssteuern.

Diesem Ausfalle entspräche eine Erhöhung des Bedarfs an Umlagen (direkten Steuern), der im Jahre 1903 sich auf 22 955 360 Mk. bezifferte, um 13,36 %. (Erhebungen des statistischen Amtes der Stadt Dresden vom 20. April 1905.)

Der Prozentsatz der Umlage wird beträchtlich gesteigert werden müssen — beispielsweise wird München um 10,5 %, Nürnberg um 22,2 %, Fürth um 16,1 %, Straubing um 43,5 %, Deggendorf um 53,2 % die Umlagenprozente erhöhen müssen.

In Bayern ist die Ansicht sehr verbreitet, daß die Beseitigung der Aufschläge eine Minderung der Kleinpreise für diejenigen Lebensmittel, welche bisher Gegenstand des Aufschlags waren, nicht im Gefolge haben wird, während die finanziellen Schwierigkeiten, die aus der Beseitigung für die Gemeinden erwachsen, recht fühlbare sein werden. Auch besteht die Gefahr, daß die Gemeinden sich noch mehr als bisher auf die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben beschränken und in der Belastung der Gegenwart mit Ausgaben, die auch der Zukunft nützlich dienen, noch zurückhaltender sein werden, sodaß schließlich Wirtschaftsführung und Wohlfahrtspflege die Leidtragenden sein könnten.

Die wichtigste, auch durch das Reichsgesetz vom 25. Dezember 1902 nicht beseitigte, wohl aber durch bestehende Reichsgesetze in ihrer Höhe beschränkte Verbrauchsabgabe ist der sehr verbreitete Bieraufschlag.

Digitized by Google

Vorzugsweise wird er erhoben als Malzaufschlag von dem in der Gemeinde zu Bier verarbeiteten Malz, welcher reichsgesetzlich 140 Pf. pro Hektoliter Malz (ein Hektoliter Malz ergibt nach amtlicher Annahme 2,45 hl Bier) nicht übersteigen darf; — doch bleiben bestehende höhere Sätze aufrecht; der höchste vorkommende Satz ist 195 Pf.; — eingehoben wird er von den staatlichen Aufschlagsämtern (der bayrische Staat erhebt für sich selbst 6 Mk. bis 6,50 Mk. für den Hektoliter Malz!). Außerdem besteht ein Aufschlag für eingeführtes Bier, der mit 65 Pf. pro Hektoliter begrenzt ist, während ausnahmsweise Sätze bis zu 1 Mk. 20 Pf. vorkommen.

Die Erhebung dieser Verbrauchssteuer bedarf ministerieller Genehmigung, die immer nur auf Zeit erteilt wird. Die Rückvergütungssätze sind nach dem Ausbeuteverhältnis durch Verordnung bestimmt.

Die sämtlichen 42 unmittelbaren Städte erheben den Aufschlag; auch pfälzische Städte in beträchtlicher Zahl.

Die Einnahmen (abzüglich der Rückvergütungen, jedoch ohne die sonstigen Erhebungskosten) haben im Jahre 1905 betragen

in München (539)[1]	1 467 000 Mk.,	in Nürnberg (294) .	433 000 Mk.
„ Augsburg (95) .	326 000 „	„ Würzburg (80) .	170 000 „
„ Fürth (61 . .	75 000 „	„ Regensburg (49)	150 000 „

München, Augsburg und Regensburg erheben die Höchstsätze, Nürnberg, Fürth niedrigere, — das Verhältnis ist ungefähr 3 : 2. Auch bei Berücksichtigung dieses Umstandes ist das Erträgnis nach der Zahl der Bevölkerung ungleich. Dies hängt zusammen nicht nur mit den verschiedenen Trinksitten der Bewohner, sondern auch mit der verschiedenen Anziehungskraft der Städte für Fremde, insbesondere auch mit dem Vorhandensein eines ausgiebigen Hinterlandes.

Die Erhebung einer Verbrauchsabgabe für Wein ist bekanntlich reichsrechtlich nur in Weinländern zulässig; als solche gelten nur einzelne Gebiete von Bayern, insbesondere die Pfalz und Unterfranken. So erheben denn die pfälzischen Städte Weinaufschlag, von den fränkischen beispielsweise Würzburg, das auch aus alten Zeiten einen Branntweinaufschlag bezieht; die reine Einnahme aus ersterem betrug 1905 rund 40 000 Mk., aus letzterem rund 13 000 Mk.

Sonstige Verbrauchssteuern sind nicht von Erheblichkeit. Nur verdient Erwähnung, daß in Augsburg eine Abgabe auf Baumaterialien (Gips, Kalk, Zement, Floß- und Nutzholz) besteht, die 1905 rund 30 000 Mk. eingebracht hat.

---

[1] Vgl. Anm. S. 221.

Insgesamt haben im Jahre 1905 [1] 2698 Gemeinden (von 7995) Verbrauchssteuern in einem Betrag von 11506551 Mk.[2], erhoben sodaß 1,77 Mk. auf den Kopf der Bevölkerung treffen. München allein hat 2144185 Mk. erhoben, Nürnberg 1229904 Mk.; in diesen beiden größten Städten treffen 4,03 Mk., 4,01 Mk. auf den Einwohner; die durchschnittliche Belastung der Bewohner der 42 unmittelbaren Städte des Königreichs war 4,11 Mk., jene der mittelbaren Gemeinden des Königreichs 0,97 Mk. In der Pfalz ist die Belastung die niedrigste; dort treffen nur 0,60 Mk. auf den Einwohner; von den 708 Gemeinden der Pfalz kennen nur 16 Verbrauchssteuern, die aus denselben im Jahre 1905 526268 Mk. bezogen.

Was die künftige Entwicklung der Verbrauchssteuern anlangt, so kommt in Betracht, daß die Einführung nicht in Übung gewesener Verbrauchssteuern eines Landesgesetzes bedarf.

Auf dem bayrischen Städtetag zu Bamberg (1905) ist als Wunsch der Städte zum Ausdruck gelangt, es möchten die reichsgesetzlichen Beschränkungen der Besteuerung von Bier, Wein und Branntwein fallen.

In der Tat dürften zur Durchführung des Prinzips der Allgemeinheit der Steuern und auch aus anderen Erwägungen alkoholische Getränke eine stärkere Heranziehung vertragen, zumal in Bayern wenigstens der Bierpreis trotz der verhältnismäßig sehr hohen staatlichen und gemeindlichen Belastung ein niedriger ist.

Der Vorschlag, Verbrauchsabgaben nach dem Vorbilde Württembergs auch auf Gas und elektrische Energie einzuführen, fand vorerst keine Gegenliebe, ebensowenig der Gedanke, eine örtliche Abgabe auf Baumaterialien zu legen.

H. Direkte Gemeindesteuern (Umlagen).

Seit dem 1. Juli 1869 besteht in Bayern für die direkte Gemeindebesteuerung das reine Zuschlagssystem. Die frühere gemeindliche Autonomie und das Zweck-Steuersystem sind aufgehoben. Durch den Haushaltplan wird der Bedarf ermittelt; die Vergleichung dieses Bedarfs und des von der staatlichen Finanzbehörde mitgeteilten vermutlichen Solls der in den Gemeinden erhobenen Staatssteuern ergibt die Zahl der Umlagenprozente. Es muß jede der Staatssteuern gleichmäßig berücksichtigt werden; eine stärkere oder mindere Heranziehung einzelner Steuern ist ausgeschlossen.

---

[1] Vgl. Statistisches Jahrbuch des Königreichs Bayern 1907.

[2] Das Jahr 1903 hatte die geringste Einnahme der Jahre 1898—1905 mit 10981583 Mk. Der höchste Anfall war im Jahre 1900 mit 11569330 Mk. zu verzeichnen.

Digitized by Google

Einer Genehmigung bedarf die Umlagenfestsetzung nicht. Die Staatsaufsichtsbehörde ist auch bei noch so hohen Umlagesätzen nicht in der Lage, auf stärkere Erschließung anderer Einnahmequellen zu dringen, abgesehen von den wenigen Fällen, in welchen die Erhebung von Abgaben gesetzlich geboten ist. Eher ist die Regierung in der Lage, auf eine Erhöhung der Umlagen zu dringen, wenn nämlich die Gemeinden solche Ausgaben nicht oder nicht in genügender Höhe in den Voranschlag einstellen, welche einer gesetzlichen Verpflichtung entspringen.

Im ganzen und großen genießen die Gemeinden große Freiheit, wie ja auch bei Aufnahme von Anleihen hinsichtlich der Frage, ob die Ausgaben sich zur Deckung durch Anleihen eignen und hinsichtlich der Tilgungssätze bisher nur geringer Einfluß geübt wurde.

Umlagenpflichtig sind alle diejenigen, welche in der Gemeinde mit einer direkten Steuer angelegt sind, auch wenn sie nicht im Gemeindebezirke wohnen.

Es ist erforderlich, die einzelnen Steuerarten einer kurzen Erörternng zu unterziehen.

1. Die Grundsteuer ist eine direkte „Staatsauflage von Grund und Boden"; ihr Maßstab ist der mitteljährige Ertrag, der gewonnen wird aus dem Flächeninhalt und der natürlichen Ertragsfähigkeit; hierbei kommen bei allen Kulturarten nur die Hauptprodukte in Betracht; dafür bleiben auch die Gewinnungskosten mit Ausnahme des Aufwandes für Saatkorn außer Ansatz. Zu diesem Behufe wurde das Land vermessen und seine Ertragsfähigkeit durch Einreihung in Bonitätsklassen ausgedrückt.

Man fragt, wieviele Achtel Scheffel (= 27,8 l) Korn (Roggen) von einem Tagwerk (3 400 qm) mitteljährig gewonnen werden; andere Fruchtgattungen werden nach bestimmtem Verhältnis in Korn umgerechnet.

Grundlegend ist die natürliche Lage und Bodenbeschaffenheit des Grundstücks, die Betätigung „gemeinüblichen Wirtschaftsfleißes", das mittlere Ernteergebnis und eine gleiche, das dritte Jahr als Brachjahr behandelnde Wirtschaftsmethode [1]. Die Bonitätsklasse wird in Gulden ausgedrückt.

Tagwerksflächen vermehrt durch die Bonitätszahl ergibt die Steuerverhältniszahl.

Von der Einheit dieser Verhältniszahlen wurden bis vor kurzem 8,4 Pf., von 1905 an 7,6 Pf. erhoben, also je 0,076 Mk. von je 1,71 Mk. oder 4,44 % des so ermittelten Ertrags. Die zur Durchführung

---

[1] S. Denkschrift der bayrischen Staatsregierung zur Steuerreform vom 31. Mai 1906 S. 6.

Digitized by Google

des Gesetzes erforderlichen Arbeiten wurden nach Regierungsbezirken in den Jahren 1837—1868 durchgeführt [1].

Im Jahre 1837/38 hat die Grundsteuer in Bayern aufgebracht 7 850 410 Mk. = 69,59 % des gesamten Betrages der direkten Steuern, im Jahre 1904 11 301 388 Mk. = 28,12 %, im Jahre 1905 10 249 060 Mk. = 25,56 % der gesamten direkten Steuern.

Daß die bayrische Grundsteuer veraltet ist, und bei den seit der Katasteraufstellung in so vielen Beziehungen so wesentlich geänderten wirtschaftlichen Verhältnissen sehr ungleich belastet, wird allgemein zugestanden. Die Gemeinden sind infolge der gänzlichen Vernachlässigung des Wertes der Grundstücke als Bemessungsgrundlage und infolge der absoluten Fesselung an die Staatssteuer außerstande, die große Steuerkraft, welche im Besitze von Grundstücken im Erweiterungsgebiet einer Stadt, eines städtischen Vorortes, eines Badeortes, eines Kurplatzes usw. ruht, irgend zu erfassen. Es ist gar nicht selten, daß vermögliche Leute Grundstücke als Sparanlage für die Kinder usw. erwerben, oder spekulationshalber einen großen Teil ihres Vermögens in Grundstücken anlegen. Die Gemeinde, deren Entwicklung die Werte geschaffen hat, erhält von solchem Vermögen wenige Pfennige Jahresbeitrag; beim Verkauf ist sie auf 1/2 % des Wertes in Form der Besitzwechselabgabe (s. o.) beschränkt und wenn der Verkäufer seine Gelder, wie gar nicht selten, in einer anderen Gemeinde genießt, so erlangt sie auch später keinerlei Ersatz für die ihr entgangene Steuerkraft; aber auch wenn die realisierten Werte in der Grundstücksgemeinde genossen werden, so ist in der späteren Besteuerung von Renten kein Ersatz für jenen Entgang zu erblicken. Einen Versuch, diesen Mißstand zu beseitigen, machte die Regierung im Jahre 1903, indem sie in einzelnen vom Staat zu bestimmenden Gemeinden eines vom Tausend des Wertes unbebauter Grundstücke erheben und das Erträgnis zwischen Staat und Gemeinde teilen wollte; die Vorlage wurde aber in der ersten Kammer abgelehnt. —

Die Steuer trifft den Ertrag. Das aus Grundeigentum stammende „Einkommen" wird vom Staate oder der Gemeinde steuerlich als solches nicht erfaßt; ebenso nicht der Wert des Grundstücks.

Für die Gemeindebesteuerung kommt lediglich die Lage des Grundstückes in der Gemeinde in Betracht. Diejenige Gemeinde, in welcher der

[1] Die Grundflächen der Häuser und Höfe werden in die Klasse der besten Grundstücke der Ortsflur eingereiht.

Digitized by Google

Ertrag verzehrt wird (Wohnsitzgemeinde), hat keinen Anteil. Über „Umlagenfreiheit“ vergleiche das bei der „Haussteuer“ Bemerkte.

2. Die Haussteuer trifft die Nutzung der Häuser. Maßstab ist die Mietertragsfähigkeit. Der Mietertrag wird gefunden durch Feststellung der Mietzinse unter Angleichung unvermieteter Teile (Mietsteuer); wo solche Anhaltspunkte fehlen, also insbesondere in rein landwirtschaftlichen Gemeinden, in einem Ansatz nach der Fläche des Hauses samt Hof (Arealsteuer). Die Steuer beträgt seit langen Jahren kraft finanzgesetzlicher Bestimmung 3,85 Mk. von hundert Mark der Miete.

Am Schlusse des Jahres 1905 waren in 7503 Gemeinden 709 963 Gebäude nach der letzteren Art mit 774 445 Mk. Steuer veranlagt, während in 601 Gemeinden 262 745 Gebäude mit 8 513 151 Mk. Mietsteuer herangezogen waren.

Die einmal festgesetzten Werte bleiben solange Grundlage der Steuer, bis eine Mietssteuerrevision eintritt; dies kann von zehn zu zehn Jahren geschehen; eine Revision ist aber bisher nur in ganz seltenen Fällen (einmal in München) verfügt worden. Da die Regelung der Steuer bei den älteren Gebäuden auf den Feststellungen der Jahre 1875—1880 beruht, während neue Gebäude und neue Gebäudeteile, auch wesentliche Umbauten, nach der Vollendung eingeschätzt wurden, so ist ohne weiteres die Ungleichheit und Unbrauchbarkeit der Grundlagen dieser Steuer ersichtlich.

Irgend welche Absetzungen von den Mietbeträgen, etwa für Nebenleistungen, für Unterhalt, für Abnützung, Leerstehen von Wohnungen finden nicht statt; selbstverständlich bleiben auch Schulden unberücksichtigt.

Das Haussteuer-Soll[1] beträgt am Schlusse 1905 in den 56 „größeren Städten des Königreichs“ (d. i. in den 42 unmittelbaren rechtsrheinischen und den 14 pfälzischen Städten über 5000 Einwohner), welche 1905 zusammen 1 938 356 Einwohner = 29,7 % der Einwohner des Königreichs zählten, 7 525 879 Mk.; im Jahre 1905 ist in ihnen der Anteil der Haussteuer an dem gesamten Steuersoll dieser Städte 33 % gewesen; daraus ist schon zu erkennen, welche Widerstände die Absicht einer Umlagenerhöhung bei der so gänzlich ungenügenden Steuergrundlage auslösen wird. Die Staatsregierung hat seit Dezennien eine Erhöhung der Staatssteuer ängstlich vermieden. Eine Änderung des Haussteuergesetzes wird von den Beteiligten mit allem Nachdruck verlangt; freilich schießen die Wünsche nicht selten über das Ziel hinaus und verlangen auch Gestattung des Schuldzinsenabzuges. Die Gemeinden ihrerseits sind vermöge

[1] Steuerstatistik in der Zeitschrift des K. bayr. stat. Bureaus Jahrgang 1907 Heft 1 u. 2.

Digitized by Google

der absoluten Bindung außer Stande, auch nur die gröbsten Härten zu beseitigen.

Die Freiheit von Grund- und Haussteuern ist durch die Gemeindeordnungen geregelt. Nicht herangezogen werden Schlösser und Gärten der Zivilliste und des Königs, Gebäude und Grundstücke, welche unmittelbar zu Zwecken des Staates, der Gemeinde, des Gottesdienstes, des öffentlichen Unterrichts und der öffentlichen Wohltätigkeit dienen. Auch die Eisenbahnen und Posten werden in ihrem ganzen Umfange als unmittelbar Staatszwecken dienend angesehen[1]. Somit sind die Amts- und Landgerichtsgebäude, Gefängnisse, Rentämter, die Eisenbahngebäude usw. umlagenfrei, während die städtischen Verwaltungsgebäude haussteuerpflichtig sind.

Die Steuer trifft den „Ertrag"; das aus dem Nutzen des Hauses fließende „Einkommen" wird als solches von Staat und Gemeinde steuerlich nicht erfaßt, ebenso nicht der Wert des Hauses. —

Die Haussteuer wird veranlagt in der Gemeinde der belegenen Sache. Diejenige Gemeinde, in welcher der Ertrag verzehrt wird (Wohnsitzgemeinde), hat keinen Anteil.

Die Gemeinde hat keinerlei Möglichkeit, irgend etwas zu ändern; insbesondere kann sie nicht die Besteuerung der Häuser nach dem gemeinen Wert durchführen.

3. Die Gewerbsteuer trifft die im Lande betriebenen Gewerbe einschließlich des Bergbaues, der Steinbrüche, aber ausnahmlich der Land- und Forstwirtschaft. Nichtbayrische Gewerbebetriebe, deren Ertrag in Bayern verzehrt wird, sind umlagenfrei[2]. Die Steuer zerfällt in die Normal- und Betriebsanlage. Die erstere soll eine Abgabe sein, die unabhängig von den Betriebsergebnissen zu leisten ist; unter Umständen wird aber von ihrer Erhebung ganz oder teilweise abgesehen.

Die Normalanlage ist in 3 bis 4 Klassen abgestuft, „je nach dem größeren oder geringeren Umfange des Betriebs" und nach besonderen gesetzlichen Weisungen. Das Soll für 1906/07 sieht eine Normalanlage von rund 2 788 600 Mk. vor; da die ganze Steuer 12 181 600 Mk. ergibt, so fällt auf die Normalanlage nicht ganz 23 % der Gesamtsteuer.

---

[1] In Preußen sind die Bahnhofsgebäude, Güterschuppen und sonstige dem Gewerbebetrieb dienenden Gebäude der Staatseisenbahnverwaltung nicht grundsteuerfrei. Nöll, Kommunalabgabengeſ. S. 61.

[2] Wenigstens, soweit der in Bayern Wohnende Inhaber, Handelsgesellschafter usw. ist; anders, wenn der Ertrag in Form von Dividenden nach Bayern fließt; diese unterliegen der Kapitalrentensteuer

Digitized by Google

Zu bemerken ist hierbei, daß die erhöhte Steuer auf die Warenhäuser (s. u.) in Form der Erhöhung der Normalanlage auferlegt wird, sodaß bei gewöhnlichen Gewerben das Durchschnittsverhältnis 23 : 77 für Normal- und Betriebsanlage nicht voll zutrifft.

Die Betriebsanlage soll mehr den Ertrag im engeren Sinne treffen. Sie wird gewonnen entweder nach äußeren Merkmalen oder nach dem Reinertrag.

Im ganzen werden im Jahre 1906/07 250 792 Pflichtige noch nach äußeren Merkmalen veranlagt; die Betriebsanlage für dieselben ist 621 563 Mk., die Normalanlage 696 564 Mk., die Gesamtsteuer 1 318 127 Mk., d. i. 5,26 Mk. auf den Kopf des Pflichtigen. Äußere Merkmale sind beispielsweise die Zahl der Gehilfen und Arbeiter, des geschlachteten Viehes, die Menge der Erzeugnisse, des verkauften Bieres, die Zahl und Art der Maschinen usw. usw.

Nach dem Reinertrag wird veranlagt, wo dies im Steuertarif besonders vermerkt ist, oder wo bei Anwendung der äußeren Merkmale ein „zu hoher oder zu niedriger Steuersatz“ sich ergeben würde. Im ganzen sind hiernach 115 215 Pflichtige veranlagt; sie bezahlen 2 092 000 Mk. Normal- und 8 771 000 Mk. Betriebsanlage für 418 Millionen Mark Ertrag; die durchschnittliche Steuerbelastung eines solchen Pflichtigen entspricht — die Normalanlage eingerechnet — 2,6 % des Ertrags. In den 28 Städten des Königreichs, welche über 15 000 Einwohner zählen, welche von der Gewerbsteuer allein 8 288 000 Mk. aufbringen, überwiegen die nach dem Ertrag der veranlagten Geschäfte dergestalt, daß von der Betriebsanlage über 6½ Millionen Mark Steuer auf diesem und etwa ¼ Million Mark Steuer auf äußeren Merkmalen beruhen, während fast 1½ Millionen auf die Normalanlagen entfallen.

Der Ertrag nun, wie ihn das Gesetz zu Grunde gelegt, nähert sich stark dem Einkommen-Begriff. Von den Einnahmen dürfen u. a. abgezogen werden alle Unterhaltungskosten, die Kosten für Versicherung, die Grund- und Haussteuer nebst Umlagen, der Betrag der uneinbringlichen und eine Quote für zweifelhafte Geschäftsaußenstände, dann Zinsen und Vergütungen, welche der Gewerbeinhaber infolge der Gründung, Erweiterung oder Erwerbung des Geschäftes, oder für zum Geschäftsbetrieb geliehene und verwendete Kapitalien zu leisten hat.

Auch können persönliche Verhältnisse zu Steuerbefreiungen und Steuerminderungen führen.

Der Ertrag wird in progressiven Sätzen herangezogen. Bei 1000

Digitized by Google

Mk. ist der Satz etwa $^3/_{10}$ %, bei 10 000 Mk. $2^1/_{10}$ %, zwischen 30 000 und 40 000 Mk. wird der Höchstsatz von $3^1/_2$ % erreicht[1].

Der Staat unterwirft sich der gemeindlichen Besteuerung für seine Gewerbebetriebe; als solche gelten z. B. die königliche Bank in Nürnberg und deren Filialen, dann das Hofbräuhaus zu München. Dagegen werden die Verkehrsanstalten nicht als Gewerbebetriebe erachtet und sind daher steuerfrei.

Die gemeindlichen Betriebe unterliegen der staatlichen Besteuerung. Was als solcher Betrieb nicht zu gelten hat, wird im Gesetz nicht bestimmt.

In der Gemeindeumlage aus der Gewerbesteuer empfängt die Gemeinde eine Art partieller gemeindlicher Einkommensteuer; und zwar erhält diese die Betriebsgemeinde, während die Wohnsitzgemeinde leer ausgeht. Mehrere Betriebsgemeinden haben nach nicht einwandfreien Bestimmungen zu teilen.

Der gewerbliche Ertrag als solcher wird zu einer besonderen Gemeindesteuer nicht herangezogen. Wenn an ihm ein Dritter in Form von Zinsen beteiligt ist und hierdurch der steuerbare Ertrag sich mindert, so erhält die Betriebsgemeinde für diesen Teil des Ertrags nur die Umlage aus der „Normalanlage". Wenn ein Ertrag im Sinne des Gesetzes nicht erzielt wird, so kann wiederum nur die oft sehr magere Normalanlage mit Zuschlägen belastet und selbst diese kann ermäßigt oder erlassen werden. Dafür, daß gewerbliche Betriebe größere Arbeitermengen beschäftigen und hieraus den Gemeinden große Lasten erwachsen, oder daß Betrieben aus dem Gemeindeleben Sondervorteile zugehen, findet ein Ausgleich in keiner Weise statt. —

Die Werte des gewerblichen Vermögens werden nicht besteuert. —

Irgendwelche gemeindliche Sonderbesteuerung oder durch die Verhältnisse des Ortes gerechtfertigte Umgestaltung der Gewerbsteuer ist unzulässig.

Bayern kennt auch die sogenannte Warenhaussteuer. Sie ist obligatorisch (Art. 23 des Gewerbsteuergesetzes) und wird so bemessen, daß die „Normalanlage" erhöht wird dergestalt, daß nicht weniger als $^1/_2$ % und nicht mehr als 3 % des Geschäftsumsatzes als Steuer fließen. Innerhalb dieser Grenzen entscheidet das Ermessen des Steuerausschusses. Die Steuer geht in die Staatskasse wie eine ordentliche Gewerbsteuer; sie wird daher ebenso mit Umlagen belastet.

Die preußische Betriebssteuer ist in Bayern unbekannt. Bierwirte werden in der Hauptsache nach der Menge des verzapften Bieres herangezogen.

[1] Hierzu noch die „Normalanlage"; s. oben.

Digitized by Google

Im Umherziehen ausgeübte Gewerbe unterliegen einer besonderen Gewerbsteuer und gemeindlichen Zuschlägen. Sie erbrachte im Jahre 1905 220239 Mk., von welchen 44000 Mk. in den erwähnten größeren Städten anfielen.

Die Gewerbsteuer steht ihren Erträgnissen nach in den bayrischen Städten an erster Stelle. Sie hatte in den oben erwähnten 56 Städten im Jahre 1905 ein Steuersoll von 8013540 Mk., ein Umlagensoll von 10638249 Mk. = 35,1 % des Gesamtsolls in diesen Städten.

4. Die Einkommensteuer ist eine Ertragssteuer auf Lohnarbeit, wissenschaftliche und künstlerische Beschäftigung, Verpachtung von Ökonomiegütern und von Gewerben, Besoldungen, Pensionen, Leibrenten, Präbenden und ähnlichen Bezügen. Der Steuersatz ist ziemlich mäßig. Eine untere Grenze besteht nicht; wer unter 500 Mk. Einkommen erzielt, bezahlt 50 Pf., bei 1000 Mk. beträgt die Steuer etwa 3/10 %, bei 3000 Mk. etwa 8/10 %, bei 5000 Mk. 1 %, bei 10000 Mk. 1 1/2 %, bei 30000 Mk. rund 2 %, bei 60000 Mk. rund 3 %; damit ist der höchste Steuersatz erreicht.

Betriebskosten sind abzugsfähig, Schuldzinsen nicht.

Personen unter 18 Jahren werden aus dem Arbeitsverdienste nicht besteuert, weibliche Personen nur, wenn sie mehr als 500 Mk. Einkommen haben; männliche, welche weniger als 500 Mk. verdienen, werden auf Antrag befreit.

Eine Anzahl sonstiger Befreiungen ist gesetzlich ausgesprochen.

Für 1904/07 sind in Bayern veranlagt 674015 Pflichtige mit einem Einkommen von 748071000 Mk. und einer Steuer von 3736600 Mk. Die durchschnittliche Steuer ist somit 5,50 Mk.; mehr als die Hälfte der veranlagten Personen bezahlt zwischen 50 Pf. und 2 Mk. Steuer. Der Gesamtsollanfall der Steuer in den erwähnten 56 Städten war 1905 2742842 Mk., an Umlagen 3664927 Mk. = 12 % des Gesamtanfalls dieser Städte.

Die Steuer wird veranlagt am Wohnsitz bezw. an dem Orte des gewöhnlichen Aufenthalts.

Die Gemeinde, in welcher das Einkommen erarbeitet wird, hat keinen Anteil, wenn sie nicht auch Wohnsitzgemeinde ist; ist die Arbeitsgemeinde zugleich Wohnsitzgemeinde, so schließt sie hinsichtlich eines „Diensteinkommens“ andere Gemeinden aus. Im übrigen bestehen bei mehreren Wohnsitzen Wahlrechte.

5. Die Kapitalrentensteuer ist eine Ertragssteuer auf Zinsen,

Digitized by Google

Renten, Dividenden und ähnliche Vergütungen für Kapitalhingabe, jedoch mit einkommensteuerartigem Charakter.

Der Steuerfuß ist hoch; er ist $1^1/_2$ % schon bei einer Rente von 70 Mk., 2 % bei einer solchen von 100 Mk., $2^1/_2$ % bei einer solchen von 400 Mk., 3 % bei 700 Mk., $3^1/_2$ % bei 1000 Mk., $3^3/_4$ % bei 30 000 Mk., 4 % bei 100 000 Mk.

Schuldzinsen und Passivrenten können abgezogen werden (so auch die Zinsen von Hypotheken, welche auf des Rentners Haus lasten), ferner die einem steuerbaren Kapitalrentenbezug durch besondere Titel nachweislich auferlegten privatrechtlichen Lasten.

Eine Reihe von Befreiungen und Erleichterungen ist vorgesehen. Auch ist der Rentenertrag des Gewerbeinhabers aus den in seinem Gewerbe angelegten Betriebskapitalien oder aus den zum Zwecke des gewerbsmäßigen Umsatzes erworbenen umlaufenden Papieren oder Wechselkapitalrenten steuerfrei.

Veranlagt waren 1906/07 175 251 Personen aus 202 Millionen Renten mit einer Steuer von 6 453 000 Mk., das ist mit durchschnittlich 3,19 % der Renten.

Besondere Bestimmungen sind getroffen für die Besteuerung von Bayern, welche außerhalb Bayerns leben, und von Nichtbayern, welche in Bayern leben.

Steuerpflichtig ist jeder am Orte seines Wohnsitzes bezw. gewöhnlichen Aufenthalts. Bei mehreren Wohnsitzen besteht beschränktes Wahlrecht.

In den 56 erwähnten Städten betrug der Sollbetrag der Steuer im Jahre 1905 4 315 084 Mk., jener an Umlagen 5 510 689 Mk. = 18,9 % des Gesamtanfalls dieser Städte.

III.

Die Höhe der Steuern in den bayrischen Gemeinden.

Über die Finanzen der bayrischen Städte liegen nur wenige Erhebungen vor. Insbesondere ist es nicht möglich, über die Einnahmen an Gebühren, Lustbarkeitsabgaben usw. nähere Aufschlüsse zu erlangen.

Die Gemeinde**umlagen** sind in starkem Steigen begriffen. Im Jahre 1876 ist der Durchschnitt der Umlageprozente noch 71 gewesen, 1903 aber 118, und wenn man nur die unmittelbaren Städte berücksichtigt, so ist der Durchschnittssatz von 71 % auf 125 % gestiegen. Seit 1903 ist ein weiteres Steigen unverkennbar. Im Jahre 1905 erhoben Kaiserslautern 212 %, Ludwigshafen, Neustadt, Pirmasens je 200 %,

Digitized by Google

Schweinfurt 180 %, Kempten 170 %, Amberg, Nördlingen, Passau je 150 %, Frankenthal 140 %, Hof 135 %, München, Fürth, Würzburg 130 %, Nürnberg 125 %, Augsburg 120 %. Im Jahre 1907 haben wiederum einige Städte, wie München, Nürnberg, Fürth, ihre Umlagenprozente erheblich gesteigert.

Wie oben bemerkt, ist der Umlagensatz für alle Steuergattungen kraft gesetzlichen Zwanges der gleiche. Im Jahre 1905 trafen in 56 Stadtgemeinden (42 unmittelbaren Gemeinden und 14 Städten der Pfalz über 5000 Einwohner) 35,1 % des gesamten Steuersolls auf die Gewerbe-, 33 % auf die Haus-, 18,9 % auf die Kapitalrenten-, 12 % auf die Einkommen-, 1 % auf die Grundsteuer.

1905 trafen in den genannten 56 Städten auf den Kopf der Bevölkerung durchschnittlich

11,8 Mk. an Staatssteuern,
15,3 „ „ Gemeindeumlagen.
3,7 „ „ Verbrauchssteuern.

An Gemeindeumlagen trafen die höchsten Beträge an Prozenten und auf den Kopf in den pfälzischen Industriestädten, die am wenigsten Verbrauchssteuern erheben, nämlich

	Umlagen: auf den Kopf	Umlagen: in Prozenten	Verbrauchssteuern: auf den Kopf
in Frankenthal (18)[1] . .	23,6 Mk.	140 %	0,0 Mk.
„ Kaiserslautern (52) . .	15,1 „	212 %	1,1 „
„ Ludwigshafen (72) . .	25,0 „	200 %	1,6 „
„ Neustadt a. H. (19) .	21,7 „	200 %	0,7 „
im rechtsrheinischen Bayern folgen der Größe nach:			
München (539)	21,8 Mk.	130 %	4,0 Mk.
Nürnberg (294)	14,1 „	125 %	4,0 „
Augsburg (95)	15,5 „	120 %	6,2 „
Würzburg (80)	15,8 „	130 %	5,8 „
Fürth (61)	14,4 „	130 %	3,3 „
Regensburg (49)	—[2]	—[2]	5,0 „
Bamberg (45).	10,9 „	110 %	3,5 „

[1] Die eingeklammerten Zahlen bedeuten die Einwohnerzahlen in Tausenden im Dezember 1905.

[2] Ist wegen der besonderen Gestaltung der „Schulumlagen" nicht vergleichbar.

Die pfälzischen Städte haben neben den Gemeindeumlagen auch noch Distrikts- und Kreisumlagen aufzubringen, die rechtsrheinischen Städte noch Kreisumlagen.

Wenn auch die Zahlen auf den Kopf der Bevölkerung ein schlechtes Vergleichsmittel sind, so dürfte doch der Schluß zulässig sein, daß die durchschnittliche Belastung der bayrischen Städte keine höhere ist, als jene der preußischen. Der Grund, warum so sehr über Steuerdruck geklagt wird, muß in der Beschaffenheit dieser Steuern liegen.

IV.

Würdigung des bayrischen Steuersystems.

1. Die freilich historisch erklärbare unvollkommene Ausbildung des Staatssteuersystems in Bayern (vgl. insbesondere Wagner, Finanzwissenschaft Teil IV S. 138 ff. und S. 833 ff.) wirkt auf die Gemeindesteuern zurück. Das bayrische System ist systemlos. Die ungleiche Belastung wird trotz der bei einzelnen Steuerarten mäßigen Steuerhöhe sehr empfunden und verstärkt die Mängel der eines systematischen Baues vom gemeindepolitischen Standpunkt gänzlich baren Gemeindesteuern.

2. Infolge des starren Zuschlagsystems und der gänzlichen Unfreiheit der bayrischen Gemeinden ist jede Berücksichtigung örtlicher Verhältnisse, insbesondere wirtschaftlicher Verschiedenheiten unmöglich.

a) Vor allem ist unmöglich, diejenigen Berufsgruppen steuerlich voraus zu belasten, welche durch gemeindliche Einrichtungen und Unternehmungen wirtschaftlich entlastet werden.

Wenn man in dem Ertragssteuer-Charakter der Haussteuer eine solche Vorausbelastung erblicken wollte, so würde infolge der absoluten Gleichheit der Zuschläge zu allen Steuern doch jede Berücksichtigung des verschiedenen Umfanges der in den einzelnen Gemeinden getroffenen Einrichtungen, deren Kosten und der durch Gebühren bereits bewirkten Vergeltung des Aufwandes unterbleiben müssen.

Eine Vorausbelastung des Gewerbes und des Handels ist auch in der rohesten Form unmöglich, weil die Gewerbsteuer überwiegend den Charakter einer Einkommensteuer angenommen hat. Die Gemeinde hängt im wesentlichen steuerlich ausschließlich von der Höhe des dem Inhaber des Betriebes verbleibenden Reinertrags ab; das schließt jede Heranziehung zu den besonderen Leistungen der Gemeinde aus.

Das Recht, Vorausbelastungen aufzuerlegen, wäre aber umso notwendiger, als auch die Erhebung der Gebühren und örtlichen Abgaben nicht

Digitized by Google

genügend geordnet ist, sodaß die Gemeinde bei Übernahme von Aufgaben, welche bisher den Einzelnen oblagen, gezwungen sein kann, die entstehenden Lasten unter Entlastung der bisher Pflichtigen den gesamten Steuerzahlern aufzuerlegen.

b) Unmöglich ist die Rücksichtnahme auf besondere wirtschaftliche Verhältnisse einzelner Berufsgruppen und auf die Beziehungen zwischen diesen Gruppen zu den in der einzelnen Gemeinde vorwiegenden gemeindlichen Aufgaben.

Die Gemeinden müssen z. B. die Mieterträgnisse[1] der sämtlichen Häuser in gleicher Proportion belasten, ohne das Maß der Abnützung des Hauses, die Sicherheit des Eingangs und die Nachhaltigkeit der Erträgnisse und die wirklichen Anfälle berücksichtigen zu können; sie sind außerstande, höhere oder niedrigere Steuersätze einzuführen, geringe Einkommen außer Besteuerung zu lassen, persönliche Verhältnisse zu berücksichtigen, — auf der anderen Seite auch im Hinblick auf die engen Beziehungen bestimmter Erwerbsgruppen zur Gemeinde, diese Gruppen stärker heranzuziehen. Die Beziehungen, welche der Staat zwischen den Erwerbsgruppen und sich angenommen hat und nach welchen er die Staatssteuern bemessen hat(?), müssen von den sämtlichen Gemeinden des Königreichs als auch für das Verhältnis der in der Gemeinde Steuerpflichtigen zur Gemeinde geltend hingenommen werden.

3. Das Maß der Heranziehung zu den Gemeindesteuern erscheint als ein willkürliches.

Wenn der Ertrag aus Häusern nach 3,85 % der angenommenen Roheinnahme, gleichviel wie hoch oder niedrig dieselbe ist, die Kapitalrenten nach vorwiegend 3 bis 4 %, das Gewerbe zu etwa 1/5 ohne Rücksicht auf den Ertrag, zu etwa 4/5 nach vorwiegend 1 bis 3 % des Reinertrages belastet wird, so sucht man vergebens nach einem das Ganze beherrschenden Grundgedanken.

Der Steuergrundsatz der stärkeren Heranziehung des „fundierten Ertrags“ ist bei der Gewerbsteuer nahezu gänzlich vernachlässigt, bei der Haus- und Kapitalrentensteuer ungenügend und ungleichmäßig verwertet.

4. Die Gemeindebesteuerung ist weder eine solche nach Leistungsfähigkeit, noch eine solche nach dem Ertrage, noch eine solche nach dem Vermögen, noch etwa so gestaltet, daß in dem gewählten Steuermaße die verschiedenen Rücksichten sich verbinden. Vielmehr wird bei der einen

---

[1] Daß die zeitliche Feststellung derselben eine sehr verschiedene ist, wurde oben eingehend dargelegt.

Digitized by Google

Steuer mehr von der Leistungsfähigkeit, bei anderen mehr von der Ertragsfähigkeit ausgegangen, aber ohne jede organische Durchbildung und insbesondere ohne Berücksichtigung des für die Gemeindebesteuerung systematisch Notwendigen.

Davon, daß die Leistungsfähigkeit das Rückgrat der Besteuerung bildet, ist keine Rede. Jede Umlagenerhöhung wirkt auch auf Brutto-Ertragssteuern und steigert deren Mängel bis ins Unerträgliche.

5. Das jedes „System" ausschließende Chaos wird noch gesteigert infolge der Widersprüche der Steuergrundlagen mit der Wirklichkeit; vgl. das oben zur Haus- und Grundsteuer Bemerkte; auch bei der Gewerbsteuer steht die Normalanlage nicht immer im Einklang mit der Wirklichkeit, über welche sich auch die Besteuerung nach äußeren Merkmalen nicht selten hinwegsetzeu muß.

6. Der Anspruch der Gemeinde auf steuerliche Beteiligung an dem gesamten in ihr bewirkten Erwerbe ist nur verwirklicht bei der Haus- und Grundsteuer. Bei der Gewerbesteuer kann infolge des Schuldzinsenabzuges der Erwerb sich dem Zugriff entziehen, bei der Einkommen- und Kapitalrentensteuer sind andere Momente als der Ort des Erwerbs maßgebend. Umgekehrt sieht sich die Wohnsitzgemeinde ohne genügende Berücksichtigung, insbesondere wenn das Einkommen auf Haus- und Grundbesitz und Gewerbebetrieb beruht. Die steuerliche Beteiligung mehrerer Gemeinden an dem nämlichen Betriebe ist unvollkommen geregelt. —

Durch alle diese und andere Mängel ist bei sehr vielen Pflichtigen das lebhafte Gefühl unbilligen Steuerdruckes und ungleicher Behandlung hervorgerufen worden. Es zeigt sich daher lebhafter Widerstand gegen die Erhöhung der Umlagensätze. Das Beispiel der Staatsregierung, die sich durch lange Jahre gehütet hat, die Steuersätze trotz des wachsenden Bedarfes zu erhöhen, wirkt hierbei anregend. Die Folge ist, daß die Finanzverwaltung bayrischer Städte, trotzdem die Steuerkraft an sich eine nicht ungünstige ist, mitunter zu Mitteln zu greifen genötigt ist, welche zwar die Erhöhung der Umlagen verhindern oder vermindern, die aber in der Zukunft zu einer umso stärkeren Erhöhung der direkten Grundsteuern führen müssen und die überdies die dauernde Konkurrenzfähigkeit der bayrischen Städte namentlich mit den anderen deutschen Städten gefährden.

Hierher gehört:

a) die anlehensweise Deckung von Ausgaben für Einrichtungen, die zwar längere Zeit einem gemeindlichen Zwecke dienen, aber sich an Zahl in kurzen Zeitperioden wiederholen und wirkliche Renten nicht abwerfen;

Digitized by Google

b) die Wahl eines niedrigen Tilgungssatzes bei Anlehen ohne hinreichende Unterscheidung zwischen rentierlichen und nichtrentierlichen Zwecken;

c) die Hinausschiebung des Beginns der Tilgung von Anlehen ohne Bildung von Tilgungsfonds;

d) die Verwertung der gesamten oder fast der gesamten Betriebsüberschüsse gewerbeähnlicher gemeindlicher Unternehmungen ohne genügende Reserven, welche der wirtschaftlichen Entwertung Rechnung tragen;

e) die Unterlassung der Ansammlung von Fonds für Ausgaben, welche in der Gegenwart beschlossen, in ihrer vollen Höhe aber erst in der Zukunft anfallen werden.

Hierzu kommt noch eine erklärliche Scheu, neue Einrichtungen zu treffen, welche nicht in den Pflichtenkreis der Gemeinde fallen und die Ausgaben der Gemeinde steigern können. Infolge hiervon geht man manchmal nur mit großen Bedenken insbesondere an sozialpolitische Aufgaben der Gemeinde heran.

Dem gegenüber ist nur ein Vorteil dem bayrischen Umlagenwesen nachzurühmen, jener der Einfachheit der Steuerfestsetzung und Verwaltung. Allein dieser Vorteil ist nicht ausschlaggebend gegenüber den gerügten Mängeln. Außerdem muß infolge der Heranziehung auch sehr niedriger Einkommen und Erträge gerügt werden, daß die Zahl der Pflichtigen und damit auch das Rückstands- und Beitreibungswesen allzu umfänglich ist. So hat Fürth mit wenig mehr als 60 000 Einwohnern im Jahre 1906 rund 20 700 Steuerpflichtige aufzuweisen gehabt: 1500 aus der Grundsteuer, 2075 aus der Haussteuer, 4 300 aus der Gewerbesteuer, 1 900 aus der Kapitalrentensteuer und 10 900 aus der Einkommensteuer.

Auch erwächst aus der schematischen Einfachheit der Steuerfestsetzung die Gefahr, daß die hierzu Berufenen zu wenig das wirtschaftliche Gefüge der Bevölkerung erforschen und sich nicht genügend über die Steuerordnung, wie sie sein sollte, Rechenschaft ablegen.

V.

Reformgedanken.

Die bayrische Staatsregierung hat die Unhaltbarkeit der gegenwärtigen Staatsbesteuerung eingesehen und plant eine Reform, welche die bayrischen Städtetage seit 10 Jahren unaufhörlich fordern. Eine Denkschrift über die Reform ist zu Ende Mai 1906 dem Landtag vorgelegt worden. Die Reform soll in zwei Stadien zerfallen. Sogleich soll die allgemeine Einkommensteuer eingeführt werden, die Er-

Digitized by Google

tragssteuern sollen aber unter teilweiser Umgestaltung, von der aber Haus- und Grundsteuer ausgenommen bleiben, mit verringertem Ansatz beibehalten werden.

Im zweiten Stadium sollen diese Ertragssteuern entweder reformiert, oder durch Vermögenssteuern oder etwas anderes ersetzt werden.

Die Gemeinden werden im ersten Stadium auf die stärkere Erfassung der Ertragssteuern verwiesen; auch sollen sie Zuschläge zur Staatseinkommensteuer, jedoch nur in beschränktem Umfange erheben dürfen. Auch soll den Gemeinden die Hundesteuer ganz, dann die Wanderlager- und Warenhaussteuer überwiesen und die Einführung einer Wertzuwachsabgabe gestattet werden.

Die bayrischen Städte haben sich gegen die geplante Reform, insbesondere wegen des Fehlens eines verbindlichen Gesamtplanes und wegen der Gefahr, daß bei dem großen Staatsbedarf der Zeitpunkt des zweiten Stadiums in unabsehbare Ferne gerückt werden kann, ablehnend verhalten. Da Gesetzentwürfe noch nicht vorliegen und die Stellung der ausschlaggebenden Partei des Landtages, des Zentrums, noch nicht feststeht, so soll eine Besprechung des Reformplanes an dieser Stelle unterbleiben.

Digitized by Google

Die Gemeindebesteuerung im Königreich Sachsen.

Von

Hans von Rostitz,

Kgl. Sächsischem Amtshauptmann und Kammerherrn.

Digitized by Google

Digitized by Google

I.

1. Das Gemeindeabgabenwesen im Königreich Sachsen unterliegt nur wenigen gesetzlichen Bestimmungen.

Die Gemeindeordnungen von 1873, welche bei dem Scheitern der nacherwähnten Regierungsvorlage von 1904 nach wie vor das Abgabenwesen der politischen Gemeinde in den Abschnitten über Gemeindeleistungen § 25 f. und § 16 f. mit Kürze und in der Hauptsache übereinstimmend für Städte und Landgemeinden regeln, enthalten nur wenige feste Bestimmungen, und diese sind ganz überwiegend formaler Natur, oder, soweit sie materielles Recht enthalten, verneinend. Die Steuerordnungen müssen durch die Aufsichtsbehörden, bei indirekten Abgaben durch das Ministerium des Innern genehmigt werden. Bei Landgemeinden ist zunächst der bestehenden Ortsverfassung nachzugehen, und können Neufeststellungen der Gemeindeleistungen nur durch zwei, mindestens vierzehn Tage auseinander liegende Beschlußfassungen erfolgen. Die Mitleidenschaft an den Gemeindelasten kann wegen Grundbesitz und Gewerbebetrieb nur am Liegenschaftsorte in Anspruch genommen werden. Festes Diensteinkommen ist nur zu vier Fünftel in Anschlag zu bringen. Gewisse sachliche und persönliche Befreiungen von Gemeindeleistungen sind geordnet. Zu bemerken ist hierbei, daß die Doppelbesteuerung nicht schlechthin, sondern nur nach Maßgabe der oben angeführten Bestimmungen, von welchen Ausnahmen zulässig sind, ausgeschlossen ist.

Positiv materiell-rechtlich ist in den Gemeindeordnungen in der Hauptsache nur ganz allgemein verfügt, daß jedes Gemeindemitglied zu den Gemeindelasten „verhältnismäßig" beizutragen hat, und daß ein Gewerbebetrieb, der ständig an mehreren Ortschaften stattfindet, in jedem dieser Orte „verhältnismäßig" herangezogen werden kann. Endlich verfügt die Landgemeindeordnung, daß bei Geldanlagen sowohl das Einkommen vom Grundbesitz, als das aus anderen Quellen in „angemessener" Weise zu berücksichtigen ist.

Digitized by Google

Für die Hundesteuer und die Steuer von Wanderlagern treffen die Sondergesetze vom 18. August 1868 und 23. März 1880 gewisse Bestimmungen. Eine geringe Besitzwechselabgabe ist durch das Nachtragsgesetz vom 5. Mai 1868 zur Armenordnung § 1 geordnet.

Auch für die Abgaben zu evangelischen Schul- und Kirchenzwecken gilt in der Hauptsache der Gedanke der Gemeindeautonomie. Besteht aber keine autonome Steuerordnung, so werden die Anlagen in den Städten mit revidierter Städteordnung nach dem Anlagenfuß der politischen Gemeinden, in den übrigen (mittleren und kleinen) Städten sowie in den Landgemeinden halb nach Köpfen und halb nach Grundsteuereinheiten verteilt. Auf das Nähere, insbesondere auf die katholischen Kirchen- und Schulanlagen, braucht hier nicht eingegangen zu werden.

Zur Bezirkssteuer für die Bezirksverbände (das sind die amtshauptmannschaftlichen Bezirke einschließlich der Städte mit Ausnahme der Großstädte) endlich werden in der Hauptsache herangezogen alle innerhalb des Bezirkes einer direkten Staatssteuer unterworfenen Personen, und die Bezirkssteuern werden in der Hauptsache auf die einzelnen Gemeinden nach dem Verhältnis veranlagt, in welchem der letzte Jahresbetrag der innerhalb der einzelnen Gemeinde aufgebrachten direkten Staatssteuern (das sind zurzeit Einkommen- und Grundsteuern) zu der Gesamtsumme der in demselben Jahre im Bezirk erhobenen direkten Staaatssteuern steht. Dieser Steuerfuß kann mit Genehmigung des Ministeriums durch einen anderen ersetzt werden.

Hiernach ist auf dem Gebiete des Gemeindeabgabenwesens der Gedanke der Autonomie durchaus vorherrschend, da auch die Reichsgesetzgebung bekanntlich nur wenige Bestimmungen, in der Hauptsache in bezug auf die Verbrauchssteuern, getroffen hat. Über die tatsächliche Entwicklung gibt das unter dem 26. Januar 1904 dem Sächsischen Landtag vorgelegte Königliche Dekret [1], bestehend aus einer Denkschrift, nebst je einem Hefte statistischer Tabellen und graphischer Darstellungen, sowie einem Gesetzentwurf nebst Begründung, eine ausführliche Übersicht, nachdem umfangreiche statistische Erhebungen vorangegangen waren. Als Erhebungsjahre wurden hierbei 1899, 1900 und 1901 gewählt, da bei einem einzelnen Jahre dem Zufall zu viel Spielraum bleibt. Liegen diese Erhebungsjahre auch schon etwas zurück, so wird sich in der Zwischenzeit nichts sehr

[1] Dem diese Ausführungen in der Hauptsache entnommen sind, wozu sich der Verfasser als Bearbeiter unbedenklich für berechtigt erachten durfte. (Vgl. auch Finanzarchiv XXI S. 342 ff.)

Digitized by Google

Wesentliches verändert haben, da durch eine Ministerialverfügung bis zur gesetzlichen Neuordnung des Gemeindesteuerwesens den Gemeinden tunlichste Zurückhaltung für Abänderungen empfohlen worden ist, eine solche ohnehin in der Regel bei den Gemeinden auf Abneigung stößt, und diese umso stärker ist, als die in Aussicht genommene gesetzliche Regelung im Jahre 1904 nicht zustande gekommen, eine Regelung überhaupt wohl aber noch immer in Aussicht genommen ist, sodaß für die Zukunft keinerlei Gewißheit besteht. Soweit seit der Erhebung etwas Wesentliches über die Entwicklung bekannt geworden ist, wird dies bemerkt, im übrigen die Erhebung zu Grunde gelegt werden.

2. Unter der andauernden Herrschaft des Gedankens nahezu schrankenloser Gemeindeautonomie hat sich eine äußerste Vielgestaltigkeit entwickelt, die sowohl in der Verwendung, wie in der Ausgestaltung der einzelnen Steuerarten zu Tage tritt.

Dadurch, daß das Steuersystem der Kirchen- und Schulgemeinden vielfach, zuweilen auch das der Ortsarmenverbände nicht mit dem der politischen Gemeinden übereinstimmt, und daß überdies in manchen politischen Gemeinden eigenartige Zwecksteuern erhoben werden, wird das Bild noch bunter. Von den rund 3 200 Gemeinden des Landes mit rund 4 100 000 Einwohnern erheben die direkten Steuern für politische Gemeinde, Kirche und Schule einheitlich rund 1 600 Gemeinden mit rund $3^1/_2$ Millionen Einwohnern, während immerhin die knappe Hälfte der Gemeinden sich keiner einheitlichen Veranlagung erfreut. Diese große Anzahl der letzteren Gemeinden zählt aber nur etwas über eine halbe Million Einwohner, es sind denn auch durchgehends die kleinen, meist in landwirtschaftlichen Bezirken gelegenen. Man sieht übrigens schon aus diesem Beispiel, wie trügerisch es wäre, bloß die Zahl der Gemeinden zu zählen, es sind deshalb vielfach bei der Erhebung die Einwohnerzahlen berücksichtigt und die Gemeinden nach ihnen gruppiert worden.

Die außerordentlichen Verschiedenheiten der Ausgestaltung des Steuersystems wie der einzelnen Steuerarten, insbesondere der Einkommensteuer und ihre Progression, sind in großem Umfange schlechterdings nicht aus inneren Gründen zu erklären. So verwendet beispielsweise Dresden Verbrauchsabgaben im weiten Umfange; Leipzig hat nicht einmal die Biersteuer. Kleinste Gemeinden bringen so gut wie alles, oder auch so gut wie nichts durch die Grundsteuer oder die Einkommensteuer auf, und zwar haben die Gemeinden gerade die Einkommensteuer, die sich am wenigsten dazu eignet, am häufigsten, und die Grundsteuer, die sich am besten dazu eignet, am seltensten selbständig ausgestaltet. Auf der anderen

Digitized by Google

Seite zeigen viele Steuerordnungen eine Gleichförmigkeit, die ebensowenig aus inneren Gründen zu erklären ist. Vor allem ist aber noch auf die tatsächlich erfolgte, sehr starke freiwillige Anlehnung der Gemeinden an die Landesgesetze hinzuweisen, welche die natürliche Abhängigkeit des Gemeindeabgabenwesens vom Staatssteuerwesen am besten kennzeichnet. Das staatliche Parochiallasten-, Grundsteuer- und Einkommensteuergesetz sind alsbald von den Gemeinden benutzt worden. Beinahe noch bezeichnender ist die Tatsache, daß die allgemeine Gewerbesteuer nach ihrer Aufhebung als Staatssteuer vollständig aus den Gemeinden verschwunden ist, obgleich sie nach wie vor als Gemeindesteuer zulässig, vom Standpunkte der Leistung und Gegenleistung aus innerlich berechtigt geblieben war.

Im allgemeinen sind, abgesehen davon, daß in einer größeren Anzahl von Gemeinden noch immer ein unsicheres Herkommen entscheidet oder bloß kurze ungenügende ortsgesetzliche Bestimmungen vorliegen, in den Steuerordnungen, namentlich soweit die Einkommensteuer in Betracht kommt, schon zahlreiche und zum Teil erhebliche Mängel mehr formeller Natur unverkennbar. So heißt es in der Abhandlung des Senatspräsidenten am Oberverwaltungsgericht Dr. Wachler über Erfahrungen und Wünsche aus der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts in Abgabensachen:

„Die Steuerordnungen bewegen sich in allgemeinen und unbestimmten Ausdrücken, aus denen der Beteiligte die Voraussetzungen, unter denen er steuerpflichtig sein soll, und den Umfang seiner Beitragspflicht nicht zu erkennen vermag. Nicht selten findet man den allgemeinen Satz, daß der Gemeindebedarf durch eine Einkommensteuer aufzubringen sei, daneben aber weder den Ausspruch, daß sich die Veranlagung der Staatseinkommensteuer anschließen soll, noch die in Ermanglung eines solchen Anschlusses doch unentbehrlichen Bestimmungen über Begriff und Berechnung des Einkommens, zulässige Abzüge u. dergl.

Was die Grundsteuer betrifft, so fehlt der Hinweis auf das staatliche Grundsteuergesetz von 1843 trotz des Mangels an selbständigen Vorschriften sehr oft. Die verschiedenen Steuerarten werden öfters nicht scharf getrennt gehalten; auch die Besitzwechselabgabe-Ordnungen sind vielfach dürftig."

In nicht ganz wenigen Steuerordnungen sind gewisse Bestimmungen mit den Gemeindeordnungen nicht vereinbar. In formell- wie materiellrechtlicher Beziehung liegt naturgemäß das interkommunale Steuerrecht im argen. Hier, wo die Interessen der einzelnen Gemeinden sich oft widerstreiten, muß der Mangel näherer gesetzlicher Bestimmungen umso

fühlbarer werden, je mehr infolge des Bevölkerungszuwachses und der fortschreitenden wirtschaftlichen Entwicklung die Abgeschlossenheit der einzelnen Gemeinden und der Gemeindeglieder von der Außenwelt durchbrochen wird und Wechselbeziehungen entstehen, die sich vielfach kreuzen müssen. Die Doppelbesteuerung wird um so mißliebiger empfunden, als dem Steuerpflichtigen überlassen ist, den mehrfachen Steueranspruch selbst abzuwehren, soweit dies überhaupt möglich ist, ohne daß die mehreren Gemeinden verpflichtet wären, den Streit untereinander auszutragen.

Über die einzelnen Steuerarten, ihre Ausbildung und Anspannung gilt folgendes:

II.

Die Einkommensteuer.

1. Einkommensteuer wird in rund 1800 Gemeinden (darunter sämtlichen Städte) mit zusammen über 3 700 000 Einwohnern, erhoben. Die 1400 Gemeinden ohne Einkommensteuer zählen zusammen noch nicht 400 000 Einwohner. Alle Gemeinden mit über 10 000 Einwohnern, 477 von 483 Gemeinden zwischen 1800 und 10 000 Einwohnern haben Einkommensteuer. Es sind vorwiegend die ganz kleinen Gemeinden, welche keine erheben. Umgekehrt ist die Einkommensteuer vornehmlich in volk- und gewerbereichen Gemeinden vorherrschend. Dies, sowie die Neueinführung der Einkommensteuer in rund 400 Gemeinden seit 1890 ist durchaus begreiflich, denn sie empfiehlt sich dort, wo die Einkommen der Steuerzahler sehr verschieden sind. Bei der begrifflichen Bestimmung des steuerpflichtigen Einkommens und der grundsätzlichen Behandlung der Einkommensquellen zeigt sich eine starke Anlehnung an die staatliche Einkommensteuer. Insoweit kann von den rund 1800 Gemeinden bei rund 1400 mit 3 Millionen Einwohnern die Gemeinde- mit der Staatseinkommensteuer verglichen werden. Nur in rund 400 Gemeinden mit 700 000 Einwohnern ist dies nicht der Fall. Die wesentlichsten Abweichungen sind die folgenden: In etwa 250 Gemeinden, und zwar meist kleineren, dürfen die Schuldzinsen vom Einkommen nicht abgerechnet werden. In 30 Gemeinden, darunter bis vor kurzem Chemnitz, wird das Einkommen aus Grundbesitz überhaupt nicht angerechnet, in einer größeren Anzahl Gemeinden wird es unter Benutzung gewisser Maßstäbe, z. B. der Grundsteuereinheiten, berechnet oder auch nach einem besonderen Fuße besteuert, oder es werden auch bloß beim Grundbesitz die Schuldzinsen nicht abgezogen. In einigen wenigen Gemeinden wird ein besonderer Zuschlag

Digitized by Google

auf das Renteneinkommen gelegt. Abgesehen davon, daß auch das Gewerbe vielfach durch das allgemeine Verbot des Schuldzinsenabzugs mit betroffen wird, findet sich eine besondere Behandlung des gewerblichen Einkommens nur in Einzelheiten. So ist namentlich die Vorschrift häufig, daß Aktiengesellschaften als Mindestbetrag einen gewissen Prozentsatz als Einkommen zu versteuern haben, auch wenn ein solches tatsächlich nicht erzielt ist.

Auch das Einschätzungsergebnis der Staatseinkommensteuer wird im großen und ganzen von beinahe 1450 Gemeinden mit 3 Millionen Einwohnern benutzt. Auch hinsichtlich der Klasseneinteilung und der Steuersätze ist eine starke Anlehnung vorhanden. Werden sowohl die Einschätzungsergebnisse als die Klasseneinteilung und die Steuersätze benutzt, so erfolgt die Erhebung der Gemeindeeinkommensteuer in Form von Zuschlägen zur Staatssteuer. Von den Städten erheben unter anderen Dresden, Zwickau und Annaberg Zuschläge und benutzen die staatlichen Klassen Leipzig und Bautzen. Gegenwärtig erheben bereits 29 Städte und 422 Landgemeinden Zuschläge.

Nach sog. Einheitssätzen (Simplen) erheben immer noch beinahe 300 Gemeinden mit 900 000 Einwohnern die Einkommensteuer.

Meist ist die Einkommensteuer progressiv, d. h. es werden von höheren Einkommen nicht bloß absolut, sondern auch relativ höhere Sätze erhoben. Immerhin haben noch beinahe 300 Gemeinden mit allerdings nur reichlich 200 000 Einwohnern völlig proportionale Einkommensteuer ohne Progression. Bei den Gemeinden, die weder Staatsprogression noch eine proportionale Besteuerung haben, ist die Progression in der denkbar verschiedensten Weise ausgestaltet. Sie ist hier sehr lang und dort sehr kurz. Sprünge und Rückschläge finden sich. Dies wird mit Hilfe eines besonderen Verfahrens, das die einzelnen Progressionen vergleichsfähig macht, in der Denkschrift selbst rechnerisch nachgewiesen und in dem Anlagenheft an einer Anzahl von auffallenden Progressionen graphisch dargestellt.

Eine höhere Untergrenze als der Staat (400 Mk.) haben nur 8 Gemeinden, weitaus die meisten haben eine niedrigere und über 600 Gemeinden gar keine. Im allgemeinen sind also die Gemeinden wenig geneigt, die untersten Einkommen frei zu lassen.

2. Zweifellos sind nun durch die selbständigen Einkommensteuertarife zahlreicher Gemeinden die unteren Einkommen mehr oder weniger unverhältnismäßig belastet worden, und zwar ist von 1000 Mk. abwärts die Degression nach dem kleineren Einkommen zu nicht so groß, und umgekehrt von 1000 Mk. an aufwärts die Progression nicht so ausgebildet

Digitized by Google

wie bei der Staatseinkommensteuer. Mit anderen Worten: die Progressionen in den Gemeinden haben im allgemeinen eine kürzere Ausdehnung oder Spannung als die Staatseinkommensteuer. Insbesondere ergibt sich nach den angestellten Untersuchungen, daß bei nicht weniger als 18 Gemeinden mit Höchsteinkommen von 50 000—100 000 Mk. und bei nicht weniger als 17 Gemeinden mit Einkommen von mehr als 100 000 Mk. diese hohen Einkommen geringer als mit dem Doppelten des Staatssteuersatzes besteuert werden, und daß sogar eine Gemeinde mit dem Höchsteinkommen von 50 000 Mk. und sieben Gemeinden mit dem Höchsteinkommen von 100 000 Mk. diese hohen Einkommen geringer als mit dem Einfachen des Staatssteuersatzes heranziehen, obgleich alle diese Gemeinden die kleinen Einkommen mit dem Doppelten des Staatssteuersatzes belasten.

3. Im übrigen ist die übermäßige Inanspruchnahme der Einkommensteuer nicht zu verkennen. Das ergibt sich schon aus dem übermäßigen und im Steigen begriffenen Anteil an der Bedarfsdeckung. In Prozenten des Gesamtaufbringens aller Steuern deckt die Einkommensteuer beinahe 70 %, in Prozenten des Gesamtaufbringens der direkten Steuern über 80 %. Die Erklärung für diese höchst bedeutsame Erscheinung liegt vor allem darin, daß der durch Steuern zu deckende Gemeindebedarf eben ganz außerordentlich gestiegen ist, der Steigerung aber am bequemsten durch Anspannung der elastischen Einkommensteuer zu folgen war. Während man einerseits die Einkommensteuer überschätzte, wurden anderseits die Realsteuern ebenso einseitig unterschätzt, indem man völlig übersah, daß diese insbesondere vom Standpunkte des Interesses aus notwendig und berechtigt sind.

Dieselbe sehr starke Anspannung der Einkommensteuer ergibt sich, sobald man den Prozentsatz vergleicht, der innerhalb der einzelnen Gemeinden einerseits von dem zur Staats-, anderseits von dem zur Gemeindeeinkommensteuer einzuschätzenden Gesamtkapitale einerseits als Staats-, anderseits als Gemeindeeinkommensteuer zu zahlen ist. Setzt man die sich hierbei ergebenden Prozentsätze derart gegenseitig ins Verhältnis, daß der bei der Staatseinkommensteuer gefundene Prozentsatz = 100 und der Prozentsatz der Gemeindeeinkommensteuer je nach seiner Höhe in einer entsprechenden Zahl ausgedrückt wird, so erhält man einen wenigstens annähernd genauen und allgemein bekannten Maßstab der Belastung. Zur Erläuterung diene folgendes Beispiel. Angenommen, das zur Staatseinkommensteuer pflichtige Einkommen in einer Gemeinde beträgt 100 000 Mk., das zur Gemeindeeinkommensteuer steuerpflichtige Einkommen 75 000 Mk., zur Staatseinkommensteuer sind aufgebracht worden 4 000 Mk.,

Digitized by Google

zur Gemeindeeinkommensteuer 3750 Mk. Die gezahlte Staatseinkommensteuer beträgt also 4 %, die Gemeindeeinkommensteuer 5 % des bezüglichen Einkommens. Die Zahlen 4 und 5 drücken also die Belastung der beiden Einkommenssummen durch die verschiedenen Einkommensteuern aus. Setzt man dabei 4 = 100, so ist 5 = 125 zu setzen; mit anderen Worten, die Belastung durch die Gemeindeeinkommensteuer beträgt verhältnismäßig 125 % der Belastung durch die Staatseinkommensteuer. Auf diese Weise berechnet, ergibt sich, daß von den Gemeinden mit einer der Staatseinkommensteuer vergleichbaren Gemeindeeinkommensteuer noch nicht 500 Gemeinden mit nur etwas über 400000 Einwohnern die Gemeindeeinkommensteuer im Verhältnis zur Staatseinkommensteuer mit weniger als 100 % belastet haben. Zwischen 100 und 150 % Belastung findet sich bei annähernd 300 Gemeinden mit $1^1/_2$ Millionen Einwohnern, während eine Belastung zwischen 150 und 300 % sich bei annähernd 500 Gemeinden mit über 1100000 Einwohnern und eine Belastung von über 300 % sich bei über 100 Gemeinden mit beinahe 100000 Einwohnern findet. Es haben also gegen 900 Gemeinden mit rund 2700000 Einwohnern eine die staatliche übersteigende Einkommensteuerbelastung. Selbst wenn man nun nicht annehmen will, daß mit der Überschreitung der staatlichen Belastung schon die Überlastung beginnt, diese vielmehr etwa bei 150 % beginnen soll, so wird auch diese Grenze gleichwohl noch von ungefähr 600 Gemeinden mit über 1200000 Einwohnern, das sind über $^2/_5$ der Gemeinden und beinahe $^2/_5$ der Einwohner, überschritten. Während sich die Belastung bei den Städten im allgemeinen zwischen 100 und 200 % hält, geht sie bei den Landgemeinden von den niedrigsten Prozentsätzen bis zu einer Belastung von 800—900 %; und zwar ist die Überlastung hauptsächlich im Erzgebirge und Vogtlande vorhanden, während am günstigsten die Bezirke stehen, in denen am meisten noch die Landwirtschaft vorherrscht.

Ebenso deutlich geht die Überlastung der Einkommensteuer hervor, wenn man die tatsächliche prozentuale Belastung gewisser einzelner Einkommenstufen nach dem Stande von 1901 berechnet. Diese Belastung, die in den Gemeinden außerordentlich verschieden ist, schwankt schon bei 300 Mk. zwischen 0,01 % und 4 %, bei 1000 Mk. zwischen 0,04 % und 8,80 %, 2000 Mk. zwischen 0,06 % und 16 %, dem höchsten überhaupt vorkommenden Prozentsatze, bei 10000 Mk. zwischen 0,15 % und 10 %, bei 100000 Mk. zwischen 0,19 % und 10,50 %. In einer sehr großen Anzahl von Gemeinden wird die Staatsbelastung übertroffen und ist auch das Überschreiten der doppelten Belastung keineswegs etwas Ungewöhn-

Digitized by Google

liches, bei den unteren Einkommen sogar sehr häufig. So findet sich schon bei den Einkommen bis zu 2000 Mk. eine Belastung von 3—4 % nicht selten, in einer Anzahl Gemeinden sogar bis 5 %.

Wie große Nachteile die übermäßige Ausnutzung der Einkommensteuer durch die Gemeinden für Staat, Gemeinde und Steuerpflichtige nach sich ziehen muß, liegt auf der Hand. Einmal haften auch der Einkommensteuer Fehler an, deren Folgen sich entsprechend der Steigerung des Bedarfs vervielfachen. Je höher ferner die Einkommensteuerbelastung wird, desto dringender wird die Gefahr zu niedriger Deklaration und Einschätzung. Hierin liegt ein Hauptinteresse des Staates, daß die Gemeinde diese Einnahmequelle, aus der er selbst mehr und mehr seine Bedürfnisse befriedigt, nicht allzusehr ausschöpfe. Je kleiner der Kreis der Einkommensteuerpflichtigen ist, desto häufiger und fühlbarer werden bei der empfindlichen Natur der Einkommensteuer die Schwankungen in den Erträgnissen. Ist daher der Gemeindehaushalt allzu sehr auf die Einkommensteuer aufgebaut, so gerät er naturgemäß bei schlechten Zeiten leicht ins Schwanken, während gute Zeiten zu Ausgaben verführen. Endlich werden, außer bei sehr richtiger Progression, die unteren und mittleren Einkommen leicht überlastet, wie auch tatsächlich eingetreten ist; ein schwerwiegender Mißstand, dessen Beseitigung vom Standpunkte der Gerechtigkeit dringend geboten erscheint.

4. Dieser Entwicklung gegenüber erkannte die Regierungsvorlage zwar an, daß die Einkommensteuer keineswegs den Gemeinden zu entziehen sei, sie wird vielmehr oft Hauptsteuer bleiben müssen. Wohl aber sei sie durch Vorausbelastung von Grundbesitz und Gewerbe zu entlasten, wofür insbesondere eine Gewerbesteuer unentbehrlich sei. Anderseits sei sie eng an die Staatseinkommensteuer anzuschließen, ein Vorschlag, für welchen schon die gesetzgeberische Regelung im weitaus größten Teile von Deutschland spricht. Insbesondere bestimmte der Entwurf, daß grundsätzlich die Gemeindeeinkommensteuer nur in Form von Zuschlägen zur Staatseinkommensteuer erhoben werden solle. Wer die vieljährige, überaus sorgfältige und mühsame Arbeit würdigt, die in und seit der großen Staatssteuerreform (1868—1878) der Ausgestaltung unserer Staatseinkommensteuer gewidmet worden ist, muß bezweifeln, ob es einer Gemeinde gelingen wird, etwas Vollkommeneres zu stande zu bringen. Im großen und ganzen muß vielmehr die Einkommensteuer als ein zu feines Instrument gelten, als daß viele darauf spielen könnten [1].

[1] Vgl. von Nostitz, Grundzüge der Staatssteuern im Kgr. Sachsen. Fischer, Jena 1903.

Digitized by Google

Da der grundlegende Einkommensbegriff für die Gemeinde nach der Natur der Dinge kein anderer als für den Staat sein kann, daher jede doppelte Einschätzung, die zu verschiedenen Ergebnissen führt, etwas Widersinniges und Ungerechtes hat, überdies auch einen höchst unerwünschten, unnötigen Kräfteaufwand erfordert, ist ohne Zweifel die Einschätzung zur Staatseinkommensteuer auch bei der Gemeinde zugrunde zu legen, wie dies jetzt schon von der ganz überwiegenden Mehrzahl der Gemeinden, nämlich ungefähr 1400 mit 3 Millionen Einwohnern, bereits geschieht. Entsprechend wird die besondere Feststellung des Einkommens aus Grundbesitz oder Gewerbebetrieb, die verschieden hohe Veranlagung der verschiedenen Einkommensquellen, die Annahme eines Mindestertrages bei Erwerbsgesellschaften, vor allem auch das Verbot des Schuldzinsenabzugs zu fallen haben. Soweit diese Besonderheiten eine Vorausbelastung bezwecken, sind sie in dieser ihrer Wirkung meist unübersichtlich und öfters unbillig und werden bei Ausgestaltung der Grund- und Gewerbesteuer entbehrlich. Auch darüber kann kein Zweifel sein, daß die Bildung von Steuerkapitalien und Beitragseinheiten, auch die sog. Simplen, ganz unnötige Umwege darstellen, deren Beseitigung nur erwünscht sein kann.

Auch die Staatsklassen sind anzunehmen, da ihre Abstufungen, die mit 100 Mk. beginnen, keineswegs übermäßig groß sind, zu klein gebildete Klassen aber der wirklichen Gerechtigkeit nicht dienen, da eine völlige Genauigkeit der Schätzung in der Regel nicht zu erreichen sein wird.

Endlich sind auch die staatlichen Steuersätze (Tarif, Progression) von den Gemeinden anzunehmen; denn ganz abgesehen von dem nicht zu unterschätzenden Vorteil, daß damit ein sicherer und leichter Vergleich zwischen Staats- und Gemeindebelastung ermöglicht wird, ist die Leistungsfähigkeit, auf die es doch ankommt, überall dieselbe. Wäre sie dies nicht, so müßte die Progression, die doch die Leistungsfähigkeit berücksichtigen, bzw. den Opferausgleich bewerkstelligen soll, auch bei der Staatssteuer in den verschiedenen Orten verschieden hoch sein oder ungerecht wirken. Bezüglich der Progression überhaupt wird gegenwärtig allerseits anerkannt, daß die Einkommensteuer vom Standpunkt der Leistungsfähigkeit aus progressiv sein muß und nicht proportional sein darf, da beispielsweise eine Steuerleistung von 4 % bei 1000 Mk. viel mehr als bei 100 000 Mk. Einkommen empfunden wird, so daß eben ein Opferausgleich erforderlich ist. Dieser Ausgleich wird um so unentbehrlicher, je fortgeschrittener die wirtschaftliche Entwicklung ist. Erst der Gegensatz von großen und kleinen Einkommen, wie er sich in volkreichen und gewerblichen Gemeinden am meisten zeigt, läßt dies in voller Schärfe hervortreten. Wenn übrigens

Digitized by Google

zugegeben ist, daß die Bestimmung dieses Opferausgleichs in der Progression nie rechnerisch sicher, sondern immer nur nach billigem Ermessen, also mit einer gewissen Willkürlichkeit erfolgen, demnach aber auch die bestehende Staatsprogression nicht absolut vollkommen sein kann, so folgt daraus noch keineswegs, daß bei autonomer Bestimmung durch die Gemeinden im großen und ganzen auch nur etwas verhältnismäßig Besseres herauskommt. Bei Abweisung der Staatsprogression für die Gemeinden beruft man sich in Sachsen oft allgemein auf die Berücksichtigung des örtlichen Bedürfnisses. Worin aber dieses bestehen soll, bleibt ungesagt. Nicht selten wird gemeint sein, daß die Einkommenverteilung im Orte zu berücksichtigen ist, was vom Gerechtigkeitsstandpunkte eben abzulehnen ist. Dabei muß allerdings vom praktischen Standpunkte aus leider eine Einschränkung gemacht werden. Sehr schlecht gestellte Gemeinden mit besser gestellten Nachbargemeinden werden zuweilen unter besonderen Umständen allerdings die wenigen vorhandenen hohen Einkommen in einer vom Gerechtigkeitsstandpunkte aus bedauerlichen Weise schonen mögen, um sie am Orte zu erhalten, wenn nicht anders, insbesondere durch Vorausbesteuerung von Grundbesitz und Gewerbe, genügende Abhilfe möglich ist. Das liegt dann auch im Interesse der Geringbemittelten, die bei Wegzug der größeren Einkommen noch schlechter gestellt würden. Die in der Staatseinkommensteuer freigelassenen untersten Einkommen wurden im Regierungsentwurf zwar nicht gänzlich befreit, aber gleichfalls entlastet, der vielumstrittene Abzug des Fünftels bei den Festbesoldeten nur noch bei Staats- und Reichsbeamten aus Billigkeitsgründen mit Rücksicht auf die Versetzungsmöglichkeit belassen.

Seit der Erhebung ist in einer Anzahl Gemeinden die Einkommensteuer neu eingeführt, durch Anlehnung an die Staatssteuer aber verbessert worden.

III.
Die Grundsteuer.

Die Grundsteuer ist, abgesehen von der gesetzlich vorgeschriebenen Hundesteuer, die verbreitetste, sie wird in über 2900 Gemeinden erhoben. Sie wird also bloß in über 300 Gemeinden, die aber immerhin über 600 000 Einwohner zählen, nicht erhoben. An dieser Zahl sind die Städte sehr beteiligt, und zwar erhoben nicht weniger als 33 Städte mit revidierter Städteordnung, darunter Plauen und Glauchau, Oelsnitz, Riesa, Großenhain, sowie 16 andere Städte keine Grundsteuer. Überhaupt fehlt die Grundsteuer verhältnismäßig viel häufiger in den größeren als in den kleineren Gemeinden. So fehlt sie bei den Gemeinden bis zu

Digitized by Google

200, 200—500, 500—1000 Einwohnern bei über 3 bzw. 5 bzw. 12 %, dagegen bei den Gemeinden mit 1000—1500, 1500—2500, 2500—5000, 5000—10 000, 20 000, über 20 000 Einwohnern bei 18, 26, 36, 32, 23 %.

An Ertrag steht die Grundsteuer unmittelbar hinter der Einkommensteuer, also an zweiter Stelle mit annähernd 14½ % des Gasamtsteueraufbringens. Im allgemeinen kann man sagen, daß sie in den landwirtschaftlichen Gemeinden am stärksten angespannt ist. Hier wird in der Regel mindestens ¼, sehr oft mehr, nicht selten die Hälfte, ja bis zu ¾ des gesamten Steuerbedarfs durch sie gedeckt.

Bei der Anwendung der Grundsteuer haben sich die Gemeinden in viel stärkerem Maße als bei der Einkommensteuer an die staatliche Steuer angelehnt. Und zwar benutzen von über 2900 Gemeinden alle bis auf etwa 10 die staatliche Grundsteuer: gegen 200 erheben ihre Grundsteuer in Form fester, ihrer Höhe nach absolut bestimmter Zuschläge, über 2200 decken durch Zuschläge zur staatlichen Grundsteuer einen bestimmten Prozentsatz des durch die allgemeinen direkten Steuern aufzubringenden Bedarfs, so daß die Zuschläge in ihrer Höhe beweglich sind. Gegen 480 benutzen die staatliche Grundsteuereinheit auf andere Weise, meist in der Art, daß für die Einheit ein bestimmter Satz als einfache Anlage vorgeschrieben ist, welche nach Bedarf einmal oder mehrmal im Jahre erhoben wird.

Nur 11 Gemeinden hatten nach der Erhebung eine eigen erfundene, von der staatlichen völlig unabhängig ausgestaltete Grundsteuer eingeführt. An Einwohnern zählen diese 11 Gemeinden (10 Städte und 1 Landgemeinde) allerdings 1 209 354, das sind 29,4 % der Einwohner der bearbeiteten Gemeinden. Darunter befinden sich die drei Großstädte des Landes: Dresden, Leipzig und Chemnitz. Rechnet man diese ab, so verbleiben nur 8 Gemeinden mit etwa 150 000 Einwohnern (das sind nur 4,9 % der übrigen Bevölkerung ausschließlich der drei Großstädte). Diese besonderen Grundsteuern werden teils nach dem wirklichen Ertrag (Dresden), teils nach der Ertragsfähigkeit (Leipzig, Chemnitz u. a.), in einer Landgemeinde nach dem gemeinen oder Kaufswert veranlagt.

In den letzten Jahren ist aber ein bedeutsamer Fortschritt insofern eingetreten, als eine ganze Anzahl Gemeinden, wie insbesondere Dresden sowie Vorortsgemeinden von Großstädten, die Besteuerung nach gemeinem Wert eingeführt haben. Dieser Fortschritt wird nicht bloß auf den Siegeszug der Steuer nach gemeinem Wert in Preußen, sondern auch auf die Regierungsvorlage zurückzuführen sein, welche die Steuer nach gemeinem Werte für Gemeinden mit aufsteigender Entwicklung, raschem Wachstum des Gewerbes und der Bevölkerung mit Recht besonders

Digitized by Google

empfahl, da sie Baustellen und Luxusgrundstücke stark heranzieht und die kleinen Wohnungshäuser schont, in welch letzteren bekanntlich wegen der starken Abnutzung und der häufigen Mietausfälle der Miets- bzw. Ertragswert höher ist, als der Verkaufswert.

Bezüglich der Grundsteuer war die wichtigste Bestimmung der Vorlage, daß ein bestimmter Bruchteil des Bedarfs im voraus vom Grundbesitz aufzubringen sei. Eine derartige Bestimmung hätte vor allen Dingen für sich, daß sie in Sachsen durchaus eingelebt ist und schon jetzt in der ganz überwiegenden Mehrzahl wenigstens der kleineren Gemeinden besteht, auch für die anderen Gemeinden, die eine anderweite Vorausbelastung des Grundbesitzes haben, formell keine einschneidende Änderung des Verfahrens, sondern nur den Zwang bedeutet, mittelst einer einfachen Rechnung die bisher festen Steuersätze nunmehr jährlich nach Maßgabe des Bedarfs festzustellen. Aber auch innerlich ist dieses Verfahren gerecht; denn wenigsten was die Gemeinden mit städtischen oder gewerblichen Verhältnissen anbetrifft, so steht die wirtschaftliche Entwicklung des Grundbesitzes (Erhöhung der Mieten) regelmäßig in einer Wechselwirkung mit dem Steuerbedarf.

Was nun die Frage nach der Höhe der Vorausbelastung anlangt, so ist allerdings anzugeben, daß eine rechnerisch völlig genaue Abmessung überhaupt unmöglich ist. Allen Schwierigkeiten einer gesetzlichen Bemessung steht aber zwingend entgegen, daß, wenn sie nicht erfolgt, alles beim alten bleiben würde. Nur eine gesetzliche Vorschrift kann hier Wandel schaffen. Allerdings muß ein willkürlicher Schematismus vermieden werden, indem nur ein Mindestmaß, und zwar in mäßiger Höhe und mit Gestattung von Ausnahmebewilligungen, im Gesetz bestimmt wird. Hierbei muß man entscheiden, von welchem Bedarfe der Bruchteil berechnet werden soll, und zwar verdient der durch direkte Steuern aufzubringende den Vorzug, erstens, weil dies in Sachsen das Gewohnte und Geübte bereits ist, zweitens weil dies einen erwünschten Anreiz gibt, die indirekten Abgaben bzw. Gebühren und Beiträge, sowie die sonstigen Einnahmen weiter zu entwickeln. Bei Bemessung der Vorbelastung sind endlich die politischen Vorrechte gebührend zu berücksichtigen, deren sich der Grundbesitz in der Gemeinde erfreut. Wenn auch ihre innere Berechtigung keineswegs ausschließlich auf der höheren Steuerleistung beruht, so ist doch der Zusammenhang nicht außer acht zu lassen, in dem höhere Steuerleistungen und politische Vorrechte jedenfalls im öffentlichen Bewußtsein stehen. Auch wenn man nun die Frage, ob nach Einführung der staatlichen Ergänzungssteuer allgemein überhaupt noch eine Vorbelastung des Grund-

Digitized by Google

besitzes im Wege der Grundsteuer stattfindet, nicht schlechthin verneinen will, so wird doch kaum ein Zweifel darüber bestehen, daß die bisherige Vorbelastung in erheblicher Weise gegenüber den mit der Ergänzungssteuer getroffenen Vermögensstücken gemindert worden ist. Bei dieser Sachlage und bei der schon wiederholt betonten Notwendigkeit, Staats- und Gemeindesteuern als Ganzes zu behandeln, darf die Vorbelastung des Grundbesitzes in der Gemeinde nicht zu gering bemessen werden.

Auf Grund dieser Erwägungen sollte nach dem Entwurf der Grundbesitz im voraus mindestens 25 % des durch direkte Steuern aufzubringenden Bedarfs der politischen Gemeinde decken. Die sich hieraus ergebende Mehrbelastung des Grundbesitzes würde vorzugsweise die größeren Gemeinden treffen, da von den Gemeinden unter 500 Einwohnern eine große Mehrzahl sogar eine stärkere Vorausbelastung des Grundbesitzes bereits hat.

Die Wahl und Ausgestaltung der Grundsteuer war im Entwurf wie bisher den Gemeinden überlassen. Gerade beim Grundbesitze sind die Verhältnisse örtlich so verschieden, daß die örtliche Regelung durchaus erwünscht ist. In Gemeinden, in denen der ganze Ort sich gleichmäßig weiter entwickelt, ist es recht wohl angängig und alsdann natürlich praktisch sehr empfehlenswert, die alten Staatsgrundsteuereinheiten zu verwenden. Denn dort werden sie, wenn auch nicht absolut, so doch relativ, d. h. im Verhältnis der Grundstücke im Orte zueinander, doch richtig geblieben sein, indem der Wert bzw. Ertrag gleichmäßig gestiegen oder gesunken ist. Der Maßstab, der für einen großen Kreis, wahrscheinlich für das ganze Land unbedingt ungleichmäßig und daher ungerecht wirkt, kann in kleinem Kreise richtig geblieben sein. Damit ist widerlegt, daß, wenn die staatliche Grundsteuer als solche veraltet ist, sie nun auch für alle Gemeinden nichts mehr taugt. Für Gemeinden von einer gewissen Größe, etwa von 10 000 Einwohnern an, wird allerdings anzunehmen sein, daß die Ortsteile sich verschieden entwickelt haben. Hier wurde daher im Entwurf in der Regel die Benutzung der Staatssteuereinheiten versagt. Auch für andere Orte, insbesondere Vororte, war vorgesehen, daß die Aufsichtsbehörde die Einführung einer besonderen Grundsteuer aufgeben konnte.

IV.

Die Gewerbesteuer.

1. Die nahezu im gesamten übrigen Deutschland eingeführte allgemeine Gewerbesteuer ist seit Aufhebung der staatlichen Gewerbe-

steuer in Sachsen auch bei den Gemeinden seit etwa einem Menschenalter vollständig in Wegfall gekommen.

Wenn nun eine Gewerbesteuer nicht bloß in allen maßgebenden deutschen Staaten, ganz abgesehen von Österreich, Frankreich und Rußland, erhoben und dabei keineswegs schwach benutzt wird, wenn ferner zweifellos, wenigstens die größeren Gewerbebetriebe die Gemeinden mit besonderen Ausgaben, insbesondere für Schule und Wege, belasten, gleichviel, ob der Gewerbebetrieb ein Einkommen abwirft oder nicht, wenn ferner nach dem Grundsatz des Interesses und zur Entlastung der Einkommensteuer die Realsteuern stärker als bisher zu benutzen sind, und auch eine stärkere Heranziehung des Grundbesitzes, wie dargestellt, vorgeschrieben wurde, so konnte sich die Regierung unmöglich der Pflicht entziehen, im Entwurf die Wiedereinführung einer Gewerbesteuer vorzuschlagen, zumal sie erst im Jahre 1900 in bestimmtester Weise und mit besten Gründen durch einen nahezu einstimmigen Beschluß der Zweiten Kammer hierzu angeregt worden war.

Daß der Aufbau einer Gewerbesteuer überaus schwierig ist, wird allseitig anerkannt. Hiernach konnte nicht lediglich den Gemeinden die Erhebung aufgegeben, die Art der Veranlagung aber überlassen werden. Wenn jedoch bei Einführung einer Besteuerung des Gewerbes durch die Gemeinden wirtschaftspolitisch davon auszugehen ist, daß Verschiebungen der Wettbewerbsverhältnisse im Lande vermieden werden möchten, so führte dies zu dem Vorschlag, daß die Gewerbesteuern in allen Gemeinden nach möglichst gleichmäßig wirkendem einheitlichen Fuß zu erheben seien, mit anderen Worten, daß die Veranlagungsart gesetzlich zu regeln und im Gegensatz zur Grundsteuer im allgemeinen nicht der Selbstbestimmung zu überlassen ist. Steuertechnisch muß bei Ausgestaltung der Gewerbesteuer eine mit besonders stark belästigender Einschätzung verbundene Veranlagung vermieden werden. Auch dies bedarf keiner weiteren Begründung. Die schärfste Abneigung gegen die Einkommensteuer wie gegen die neue Ergänzungssteuer wurzelt in der Notwendigkeit tieferen Eindringens in die Privatverhältnisse. Dies leitet zunächst scheinbar dahin, daß rein äußerliche Maßstäbe angewendet werden müssen. Ihre alleinige Anwendung führt aber bei der Entwicklung des gewerblichen Lebens in der Neuzeit vom Standpunkt der Leistungsfähigkeit aus nicht selten zu Ungleichheiten und Härten. Mit solchen Ertragssteuern der alten Art läßt sich nach der wirtschaftlichen Entwicklung nicht mehr der Leistungsfähigkeit nachkommen. Hiernach war die Gewerbesteuer vom Entwurf zunächst aufzubauen auf der Einschätzung zur Staats-Einkommensteuer (d-Einkommen), da die Benutzung des bei der Ergänzungssteuer abzuschätzenden Betriebskapitals wegen der Neuheit der Ergänzungs-

Digitized by Google

steuer in Sachsen (1904) und der schwierigen Ausscheidung des unbeweglichen Vermögens nicht als Grundlage einer neuen Steuer benutzt werden konnte. Da aber die gemeindliche Gewerbesteuer eine Vorausbelastung vom Standpunkte der Leistung und Gegenleistung sein soll und daher im Zusammenhang mit den von der Gemeinde gehabten Vorteilen bezw. mit den von der Gemeinde verursachten Kosten stehen muß, so erhielt im Entwurf die an das d-Einkommen angeschlossene Gewerbesteuer diese äußerlich erkennbare und innerlich berechtige Bemessung nach dem Grundsatze der Leistung und Gegenleistung durch eine gleichzeitige Benutzung der beiden äußeren Merkmale der Zahl der Arbeiter und des Mietwertes der Geschäftsräume. Eine solche Verbindung verschiedener Veranlagungsfüße ist bei der Gewerbesteuer durchaus nichts Ungewöhnliches, sondern vielmehr die Regel, und die genannten Merkmale gehören unter den auch anderwärts vorkommenden zu den häufigsten. Auch erscheinen sie als besonders geeignet; denn nach der Kopfzahl der gewerblichen Hilfspersonen richtet sich wesentlich die Höhe der etwaigen der Gemeinde verursachten Lasten; und der Mietwert der Geschäftsräume gibt nicht nur die Geschäftsgröße, sondern vor allem die Geschäftslage an, die für Straßenherstellung, Beleuchtung usw. entscheidend ist. Mit der Verwendung dieser äußeren Maßstäbe wird gleichzeitig der sehr erwünschte Erfolg gesichert, die Gemeindegewerbesteuer bis zu einem gewissen Grade den Schwankungen des Wirtschaftslebens zu entziehen. Auch sind sie wohl die einzigen, die eine allgemeine Anwendung gestatten und weder an den Pflichtigen, noch an die Gemeinde bezüglich der Abschätzung im allgemeinen allzu lästige Anforderungen stellen.

Zur Schonnng der schwächeren Schultern und in besonderer Berücksichtigung der schwierigen Lage des kleineren und mittleren Gewerbes ließ aber der Entwurf die Steuerpflicht erst mit einem gewerblichen Einkommen von 5000 Mk. oder dem Besitz eines Gewerbebetriebes beginnen, in dem 20 und mehr gewerbliche Hilfspersonen beschäftigt sind, oder für den der jährliche Mietzins bzw. Mietwert der Gewerberäume 2000 Mk. und mehr beträgt. Von dem gewerblichen Einkommen waren in langsam aufsteigender, bei der Klasse von 80—90 000 Mk. ihren Höchstbetrag erreichender Progression 0,5—1,5 % zu entrichten. Ferner waren von dem Mietwert in ebenfalls langsam aufsteigender und bei der Klasse von 20 000 bis 30 000 Mk. Mietwert ihre größte Höhe erreichender Progression 0,5—4 % und außerdem bei Beschäftigung von 20 und mehr Arbeitern für jeden Kopf 2 Mk. zu entrichten. Von der Gewerbesteuer waren außer der Landwirtschaft insbesondere auch die sogenannten freien Berufsarten befreit, wie dies meist anderwärts auch der Fall ist.

Digitized by Google

2. Besondere Gewerbesteuern finden sich in Gestalt von Gast- und Schankwirtschaftsabgaben bei über 600 Gemeinden mit über 1 200 000 Einwohnern. Ziemlich häufig sind ferner Abgaben vom Kleinhandel mit Branntwein und Spiritus.

Der Regierungsentwurf machte diese Abgabe in Anlehnung an den preußischen Vorgang obligatorisch, und zwar je nach dem Mietwert der Schank-, Gast- oder Verkaufsräume in Höhe von 10—300 Mk. jährlich. Die Abgabe rechtfertigt sich einerseits dadurch, daß die Konzessionserteilung die bestehenden Betriebe stark begünstigt, diese auch nicht bloß den Gemeinden besondere Kosten zu verursachen, sondern auch von der allgemeinen Entwicklung der Gemeinden Nutzen zu haben pflegen.

3. Die vielbestrittene Umsatzsteuer vom Großbetriebe im Kleinhandel ist gleichfalls in einigen wenigen Gemeinden eingeführt. Die Regierungsvorlage enthielt sich jeder Regelung. Seitdem ist der Streit um sie lebhaft weitergegangen, insbesondere steht sie in den Großstädten Dresden und Leipzig zur Beratung, während ihr bisher irgendwelche besondere Bedeutung nicht beizumessen ist. Zweifellos hat sie eine politische Bedeutung als Forderung des Mittelstandes, während umgekehrt die Arbeiterschaft sie um so entschiedener in bezug auf die Konsumvereine bekämpft.

V.

Verschiedene Steuern.

1. Kopfsteuer.

Die alte und einfache Kopfsteuer ist noch in über 1900 Gemeinden mit über 1 200 000 Einwohnern vorhanden, sie ist ganz vorwiegend in kleinen Gemeinden verbreitet und findet sich bei nahezu 80 % aller Gemeinden unter 500 Einwohnern. Steuerpflichtige und Steuersätze sind sehr verschieden bestimmt. Die Ansässigkeit, ein gewisses Alter vom 14. Lebensjahr an, sowie die Eigenschaft als Haushaltungsvorstand sind besonders häufige Unterscheidungsmerkmale. Eine große Rolle spielt die Größe des Grundbesitzes auf dem Lande. Wie die Verbreitung, so pflegt auch die finanzielle Bedeutung mit der Größe der Gemeinden abzunehmen.

Obgleich die Kopfsteuer sich in der Theorie keiner Beliebtheit mehr erfreut, auch in Preußen und anderen deutschen Staaten ausgeschlossen ist, ließ sie der Regierungsentwurf i. a. auch fernerhin zu, da sie namentlich in einfachen ländlichen Verhältnissen, wo der Dienstherr gewohnheitsmäßig die Abgaben für das Gesinde entrichtet, ohne Bedenken sein kann.

Digitized by Google

2. Besitzwechselabgaben.

Besitzwechselabgaben werden in sämtlichen Städten sowie in über 2400 Landgemeinden erhoben. Diese große Verbreitung beruht auf der gesetzlichen Vorschrift einer Novelle zur Armenordnung. Die Besitzwechselabgabe ist sehr alt und im Laufe der Zeit immer weiter ausgedehnt worden. Ziemlich häufig finden sich auf dem Lande noch sehr niedrige Sätze. Die Höhe der Abgabe richtet sich durchgehends nach dem Kaufpreis bzw. Kaufwert und ist sehr verschieden, beginnend mit dem gesetzlich ausgeworfenen Satz von 0,08 %. Die lange festgehaltene Höchstgrenze von 0,33 % (1 Mk. auf 300 Mk.) und zwar politische Gemeinde, Armenkasse, Kirch- und Schulgemeinde zusammen, ist neuerdings in einer größeren Anzahl von Fällen verlassen worden. Sätze, die über 1 % hinausgehen, sind jedoch noch selten.

Was den steuerpflichtigen Vorgang betrifft, so ist früher wohl in der Regel als solcher der Übergang des Eigentums am Grundstück auf den Erwerber angesehen, und es ist dementsprechend als der Zeitpunkt, in dem die Verpflichtung zur Entrichtung der Steuer entsteht, die Eintragung des Erwerbers als Eigentümer im Grundbuch bezeichnet worden, da nach dem früheren sächsischen bürgerlichen Recht die Eintragung Voraussetzung des Eigentumsüberganges war.

Eine bedeutsame Veränderung trat nun dadurch ein, daß die Ausdehnung der Abgabepflicht auf Kaufrechtsabtretungen ohne grundbücherliche Verlautbarung 1896 für zulässig erachtet wurde, nachdem die Ausbreitung des sich in dieser Form vollziehenden Zwischenhandels mit Grundstücken sehr zugenommen und oft unerwünschte Auswüchse gezeitigt hatte. Nachdem ferner die Einführung des allgemeinen Deutschen Bürgerlichen Gesetzbuches erfolgt war, ist unter Berücksichtigung des hierdurch geschaffenen Zustandes im Jahre 1902 eine Mustersteuerordnung aufgestellt und den Gemeinden empfohlen worden, eine Maßregel, die von gutem Erfolge begleitet gewesen ist. Hierin ist auch der Besitzwechsel von Todeswegen der bisherigen vielfachen Übung entsprechend als abgabepflichtig angesehen worden. Pflichterben werden oft nur mit der Hälfte herangezogen.

Da die Fragen der inneren Berechtigung und der äußeren Zweckmäßigkeit in Sachsen durch die geschichtliche Entwicklung gelöst waren, schrieb der Regierungsentwurf die Besitzwechselabgabe für alle Gemeinden vor, und zwar in der Regel mit der sehr bescheidenen Mindesthöhe von ½ % des Kaufwertes.

Digitized by Google

3. Verbrauchsabgaben.

Biersteuer wird in 85 Städten mit 1¼ Millionen und in gegen 250 Landgemeinden mit rund 1¾ Millionen Einwohnern erhoben, die Höhe bewegt sich meist zwischen 30 und dem höchsten zulässigen Satz von 65 Pf. für den Hektoliter und ist vielfach geringer für einfaches Bier.

Allgemeine Verbrauchssteuern (Eingangsabgaben, Oktroi) von Lebensmitteln und Verbrauchsgegenständen finden sich nur in Dresden und Bautzen.

Der Regierungsentwurf schrieb die Erhebung einer Biersteuer in Gemeinden mit über 1000 Einwohnern vor.

Der Biersteuer sind die großen Vorzüge indirekter Abgaben von Gegenständen des Massenverbrauchs, also Allgemeinheit der Besteuerung und leichte, nicht drückende, sich fast unmerklich auf einen längeren Zeitraum verteilende Erhebung zu eigen, während das Bedenken einer Überlastung der unteren Einkommen wesentlich abgemindert wird, da Bier wohl ein allgemein beliebtes Genußmittel, aber kein unentbehrliches Nahrungsmittel, die Steuer daher in hohem Maße der Selbstentlastung fähig ist. Überdies entfällt die Biersteuer, wie alle Steuern auf alkoholische Getränke, in der Hauptsache nur auf Erwachsene, also die arbeits- und erwerbsfähige Bevölkerung. Auch wird sie in Süddeutschland, obwohl dort das Bier keineswegs teurer oder minderwertiger ist, und ebenso im Reichsauslande für den Staat wie die Gemeinde mit viel höheren Beiträgen erhoben. Was die Erhebung der sonstigen wichtigsten Verbrauchssteuern, insbesondere von Getreide, Mehl, Vieh und Fleisch anbetrifft, so lag bei dem bekannten, 1910 in Kraft tretenden reichsgesetzlichen Verbot ein genügender Anlaß zur landesgesetzlichen Regelung um so weniger vor, als es sich nur um zwei Städte in Sachsen handelt.

4. Lustbarkeitssteuern.

Lustbarkeitssteuern werden beinahe von allen Städten und von 2200 Landgemeinden erhoben, hauptsächlich fehlen sie meist nur in kleinen Orten; gewöhnlich werden Tanzmusiken, Musik- und sonstige Aufführungen, sowie Schaustellungen und Lustbarkeiten aller Art, soweit sie öffentlich sind oder von Vereinen und Gesellschaften in einem öffentlichen Raum veranstaltet werden, besteuert, wenn nicht ein höheres oder künstlerisches Interesse vorliegt. Die Sätze sind sehr verschieden und schwanken gewöhnlich zwischen 1 Mk. und 50 Mk., gehen aber zuweilen weit

Digitized by Google

darüber hinaus je nach der Art der Vergnügungen und der Größe der Gemeinden.

Vom Regierungsentwurf wurde die Festsetzung und Ausgestaltung der Lustbarkeitsabgaben, wie bisher, den Gemeinden überlassen. Jedoch sollte allgemein eine Tanzsteuer von Tanzlustbarkeiten außer denen, die in Privatwohnungen stattfinden, zu erheben sein. Bereits gegenwärtig haben viele Tanzwirte die Gepflogenheit, den Eintritt in den Tanzsaal vom Erwerb eines Billetts im Preise von 5—20 Pf. abhängig zu machen. Eine derartige Steuer würde zwar den Tanzbesucher unmittelbar treffen, aber als reine Vergnügungssteuer, die überdies vorwiegend Unverheiratete belastet, leicht bezahlt werden können. Der Ertrag würde voraussichtlich ein sehr hoher sein. Auch Tanzlustbarkeiten, die von Vereinen oder Privatpersonen in geschlossenen Räumen veranstaltet werden, sind nicht zu verschonen, da andernfalls eine Beschwerung der unbemittelten Stände eintreten würde, die auf die Benutzung öffentlicher Lokale angewiesen sind. Die Steuer wird gesetzlich einzuführen und durch die Amtshauptmannschaft mit dem Bezirksausschuß, in den Städten mit Revidierter Städteordnung durch den Stadtrat in Höhe von 5 oder 10 Pf. einheitlich für den Bezirk festzusetzen sein, um Verschiebungen der Wettbewerbsverhältnisse zu vermeiden.

VI.

Die Wertzuwachssteuer.

Die noch anderweit vorkommenden Steuern, auch Mietsteuern, sind so vereinzelt und so unbedeutend in ihrem Ertrag, daß ihre Darstellung unterbleiben kann. Nur auf die neuestens aufgetauchte Zuwachssteuer ist ihrer grundsätzlichen Bedeutung wegen noch hinzuweisen.

Daß Wertsteigerungen unter Umständen bei Grundstücken, insbesondere Baugelände, oft außerordentlich, zuweilen geradezu ungeheuerlich sind, und zwar ohne daß der Besitzer der Baustelle erhebliche Aufwendungen gemacht zu haben braucht, ist allgemein bekannt[1]. Die Voraussetzung solcher

[1] So stiegen in einer der drei Großstädte des Landes zwei Grundstücke im Werte von noch nicht 200 000 Mk. im Laufe von etwa 25 Jahren auf das Dreifache; ein anderes Grundstück im Werte von rund 150 000 Mk. auf über das Doppelte. Nicht weniger bemerkenswerte Fälle weisen die Vororte auf: hier war die Wertsteigerung gerade in der jüngsten Vergangenheit besonders stark. So stiegen in Vororten seit 1890 eine Anzahl Parzellen im Werte von rund 150 000 Mk. im Laufe von 7 Jahren auf etwa das Dreifache, ein anderes Grundstück im Werte von

Digitized by Google

Wertsteigerung ist vielmehr, daß die Bevölkerung und damit auch das Wohnungsbedürfnis zunimmt und die Ausbreitung der Ansiedlung in der Gegend erfolgt, wo das Gelände liegt. Hiernach können alle möglichen Umstände entscheidend werden. Mindestens überall dort nun, wo mit der Zunahme der Bevölkerung auch das Wohnungsbedürfnis stark gestiegen ist, hat sich die Art seiner Befriedigung mehr oder weniger verändert. Es entwickelt sich ein lebhafter Grundstückshandel, der kauft, um mit Vorteil zu veräußern. Der Hausbesitzer wandelt sich alsdann entsprechend aus dem wohlhabenden Bürger, der sein eigenes Haus bewohnt und nur überschüssigen Raum an bekannte Familien vergibt, in den Vermieter um. Entsprechend wird der Besitz von Baugrund, der Bau von Häusern und der Besitz von Häusern ein Gewerbe, das viel mit fremdem

---

100 000 Mk sogar in 14 Tagen auf das Dreifache, ein weiteres Grundstück im Werte von 15 000 Mk. auf rund das Vierfache, ein anderes Grundstück im Werte von noch nicht 50 000 Mk. auf über das Doppelte, ein weiteres von rund 40 000 Mk. auf mehr als das Vierfache. Aus diesem Vororte wird berichtet, daß die Spekulation „wüst und beängstigend" sei. Ein weiteres Grundstück stieg in 3 Jahren von noch nicht 30 000 Mk. auf mehr als das Dreifache, ein anderes Grundstück im Werte von rund 80 000 Mk. binnen 1 Jahre auf mehr als das Dreifache, ein solches im Werte von noch nicht 50 000 Mk. binnen 1 Jahre auf über das Doppelte.

Geradezu fabelhaft klingen die durchschnittlichen Wertsteigerungen in Prozenten ausgedrückt. So soll sich der mittlere Kaufwert des Quadratmeters ungefähr erhöht haben.

in der Gemeinde	von 1879 auf 1889 um %	von 1889 auf 1899 weiter um %
Deuben	100	100
Kappel	100	100
Paunsdorf	400	100
Mölkau	600	300
Kaditz	50	500
Reick	75	600
Laubegast	600	700
Cotta	100	1000
Heidenau	100	1200

Ähnliche Beispiele wie die vorgegebenen, welche mit genaueren Zahlen zur Verfügung stehen, ließen sich mehr anführen. Ihre Heranziehung erschien aber um so weniger notwendig, als es sich um eine in ganz Deutschland anerkanntermaßen vorhandene Erscheinung handelt, wie unter anderm für Berlin, Frankfurt a. M., Halle, Oldenburg, Karlsruhe, München gezeigt worden ist. Zu vgl. insbesondere Paul Voigt, Grundrente und Wohnungsfrage in Berlin und Vororten (1901), Damaschke, Die Bodenreform (1903), Steinbrück, Die Entwicklung der Preise in Halle (1900).

Digitized by Google

Kapital arbeitet und in dem entsprechend spekuliert wird, da die Möglichkeit großer Gewinne lockt. Hierauf mag es zurückzuführen sein, daß unlautere, oft strafbare Geschäftsgebarungen eine große Rolle spielen; denn es kann leider nicht verkannt werden, daß die Boden- und Bauspekulation nicht selten von Personen ohne Vermögensmittel, ohne Fachkenntnis und ohne Gewissensschranken getrieben wird. So hebt sehr zutreffend die Dresdner Handelskammer 1895 hervor, daß „jeder x-beliebige Nichtzahler Grund erwirbt, Prachthäuser aufführt und nobel und guter Dinge lebt. Es wird anderwärts schwerlich vorkommen, daß kaum ausgelernte Gesellen oder völlig sachunkundige Personen von 25 Jahren ohne alles Vermögen Geschäfte für Hunderttausende von Mark unternehmen können.“ Es ist klar, daß, wie überhaupt Spekulation die Preise erhöht, sie insbesondere durch unsolide Spekulation leicht in schwindelhafte Höhe getrieben werden, die alsdann mit einem jähen Sturze in der Zwangsversteigerung zum Nachteil der Gläubiger früher oder später endet. Wenn auch unter den ausgefallenen Forderungen stehengebliebene Kaufgelder eine große Rolle spielen, so sind die wirklich erlittenen Verluste, insbesondere auch diejenigen der Bauhandwerker, zweifellos sehr bedeutend. Gegenüber diesen Verhältnissen erscheint eine Besteuerung der Wertsteigerung des zur Bebauung bestimmten oder verwendeten Grund und Bodens nicht bloß finanziell ergiebig, sondern als ein dringend und volkstümlich tief empfundenes Gebot der steuerpolitischen Gerechtigkeit, für das nicht minder spricht, daß es nur erwünscht sein kann, den Anreiz zur Boden- und Bauspekulation einigermaßen zu mindern. Wenn nun aber auch Wertsteigerungen nicht bloß beim Übergang von Acker in Bauland, sondern auch bei der Umwandlung von Wohnhäusern in Läden und Geschäftshäuser erfolgen, so pflegen die ersteren doch im allgemeinen die größten zu sein und sind auch diejenigen, die am meisten auf der Gunst der Lage beruhen, sich auch am leichtesten berechnen lassen, weil hier der Besitzer verhältnismäßig am seltensten und wenigsten Aufwendungen macht.

Die ersten in Sachsen eingeführten Zuwachssteuern beschränkten sich nur darauf, einige Prozente, von 1 bis etwa 10 %, von dem erzielten Gewinn je nach dessen absoluter Höhe zu erheben.

Die Regierungsvorlage sah obligatorisch eine Zuwachssteuer bei Veräußerung von unbebautem Gelände in allen Gemeinden von über 10 000 Einwohnern vor und stellte der Aufsichtsbehörde anheim, unter besonderen örtlichen Verhältnissen, insbesondere bei Vorortsgemeinden, sowie solchen mit außerordentlicher Bevölkerungsvermehrung die Einführung der Zuwachssteuer aufzugeben. Deren Ausgestaltung erfuhr insofern einen

Digitized by Google

bedeutsamen Fortschritt, als sich ihre Höhe nach dem Verhältnis der Wertserhöhung zum Erwerbswert richtete und hiernach nicht die äußere, sondern die verhältnismäßige Höhe des Gewinns entschied, da selbstverständlich von Bedeutung ist, ob ein Gewinn von beispielsweise 1000 Mk. mit einem Grundstück im Werte von 1000 Mk. oder von 10 000 Mk. gemacht wird. Dieser Rücksichtnahme entsprechend, sollte die Steuer, falls die Werterhöhung über 50 % des Erwerbswertes erreichte, bis auf 25 % der Wertserhöhung steigen. Zur Vermeidung von kleinen Streitigkeiten wurden Wertserhöhungen unter 5 % überhaupt freigelassen. Den Gemeinden wurde anheimgegeben, die Zuwachssteuer auch anders, insbesondere schärfer auszugestalten und auch die bebauten Grundstücke heranzuziehen.

Auch dieser Vorschlag wies jedoch noch den Mangel auf, daß er die Zeitdauer des Besitzes unberücksichtigt ließ, obgleich es ein großer Unterschied ist, ob der gleiche Gewinn beispielsweise in einem Jahre oder in zwanzig Jahren gemacht wird.

Wenn nun auch im übrigen Deutschland wenigstens teilweise, wohl im Zusammenhang mit der Anregung der Regierungsvorlage, die Zuwachssteuer sich verbreitet hat, so daß man neuestens auch bei ihr geradezu von einem Siegeszuge sprechen kann, so ist sie auch in Sachsen zwar bedauerlicherweise noch von keiner Großstadt, außer neuestens Leipzig, wohl aber von zahlreichen Vorortsgemeinden eingeführt worden, beispielsweise allein im Jahre 1906 in etwa einem Dutzend zwischen Dresden und Pirna gelegenen Landgemeinden verschiedener Größe nach dem beifolgenden, des Interesses wegen in der Anlage abgedruckten Musterentwurfs[1] der Amtshauptmannschaft Pirna. Bemerkenswert ist, daß die Einführung, nachdem einmal die Anregung gegeben war, sich überall mit großer Leichtigkeit und nur unter Vornahme wenig erheblicher Abweichungen gegenüber dem Entwurf vollzogen hat.

VII.

1. Wenn auch seit der Regierungsvorlage ein erfreuliches Fortschreiten der Entwicklung wohl insoweit zu verzeichnen ist, als hier und da die Einkommensteuer, insbesondere was die Einschätzung anbelangt, an die staatliche angelehnt, sowie eine bessere Progression eingeführt worden ist, ferner die Kopfsteuer nicht selten durch Einkommensteuer ersetzt, endlich die Steuer nach gemeinem Wert, sowie die Wertzuwachssteuer öfters eingeführt worden ist, so wird doch im großen und

[1] Siehe Anlage S. 272.

Digitized by Google

ganzen, obgleich vollkommen sichere Unterlagen im Mangel einer neuesten Statistik eben nicht gegeben sind, angenommen werden müssen, daß das Gemeindesteuerwesen in Sachsen noch immer an den schweren, in der Regierungsvorlage gekennzeichneten Mängeln leidet, insbesondere an der übermäßigen Anspannung der Einkommensteuer, ihrer unzweckmäßigen und gerade die schwächeren Schultern zu hart treffenden Belastung.

Was das Schicksal der Regierungsvorlage anlangt, welche auch trotz eines Kompromißvorschlages unter Fallenlassen der Gewerbesteuer von der Zweiten Kammer abgelehnt wurde und gar nicht an die Erste Kammer gelangte, so waren die Hauptursachen wohl die durch den Vorschlag der Gewerbesteuer entfesselte Leidenschaft mächtiger Interessengruppen, sowie die Feindschaft der städtischen Vertreter, welche durch den Vorschlag hervorgerufen war, im sogenannten Bezirksausgleich durch Heranziehung insbesondere der Sparkassen für die ärmeren Gemeinden, insbesondere die Arbeiterwohngemeinden einen gewissen Ausgleich zu schaffen, durch welchen ein Ersatz für den in der Praxis bekanntlich erfolglos gebliebenen§ 53 des preußischen Kommunalabgabengesetzes geschaffen werden sollte. Daß eine mit solcher Gegnerschaft beschwerte Reform nicht ohne weiteres bei den Landständen Annahme fand, ist um so leichter erklärlich, als jede durchgreifende Reform von guten Sachkennern schon vor ihrer Inangriffnahme überhaupt als höchst schwierig und wohl aussichtslos bezeichnet worden war. Dabei konnte unmöglich vermutet werden, daß die Zweite Ständekammer ihren eigenen Standpunkt derart ändern und den Vorschlag einer Gewerbesteuer überhaupt, den sie selbst und zwar wesentlich in der gleichen Zusammensetzung vor kaum 4 Jahren mit 64 gegen 6 Stimmen im Antrag Mehnert-Georgi gemacht hatte, so verwerfen würde. Daß in der Öffentlichkeit insbesondere gegen die Gewerbesteuer auch mit gänzlich unrichtigen Darstellungen Stimmung gemacht, insbesondere eine Gefährdung der mittleren und kleineren Betriebe trotz der ausdrücklich gegenteiligen Bestimmungen des Entwurfs verkündet wurde, nimmt bei einer Steuervorlage nicht wunder.

Im übrigen kann der gegen den Entwurf gerichtete allgemeine Vorwurf, er bedeute einen zu tiefen und unbegründeten Eingriff in die Gemeindeautonomie, unter welcher Deckflagge die heftigsten Angriffe erfolgten, in alle Wege nicht als gerechtfertigt zugestanden werden.

Wie die Vorlage unumwunden anerkennt, ist ohne Zweifel der Gedanke der Gemeindeselbstverwaltung, von dem die sächsischen Gemeindeordnungen stärker als irgend eine andere in Deutschland durchdrungen sind, von tiefer innerer Berechtigung. Von der politischen Notwendigkeit ganz abgesehen, den Untertan durch die Gemeinde zum Staatsbürger zu

erziehen, bietet die verständnisvolle Selbstbestimmung der Beteiligten die beste Gewähr für Berücksichtigung der unendlichen Verschiedenheiten des örtlichen Bedürfnisses und ist die Hauptgrundlage für ein tüchtiges Gemeindeleben. Damit ist aber keineswegs die Gewährung voller Autonomie geboten oder gerechtfertigt.

In gewissen Fragen können Verschiedenheiten des örtlichen Bedürfnisses entweder überhaupt nicht auftreten oder doch nicht den Ausschlag geben, insbesondere nicht bei grundsätzlichen Fragen der Gerechtigkeit oder bei gewissen Begriffsbestimmungen. Fragen, die über den Bezirk der Gemeinde herausgreifen, sind einheitlich zu regeln, insbesondere Fragen des interkommunalen Steuerrechtes, um Widersprüche, Streit und Benachteiligung der Pflichtigen zu verhüten. Es kommt hinzu, daß völlige Autonomie den Gemeinden eine überaus schwere Aufgabe stellt. Einmal sind gewisse Steuerfragen ihrer Natur nach schon rein technisch höchst schwierig. Aber auch die Aufstellung eines planmäßigen Steuersystems ist überaus schwierig, so selbstverständlich sie auch erscheint. Sodann aber sind in den Gemeindevertretungen wirtschaftliche Interessengruppen stark vertreten, die an der Verteilung der Steuerlast das unmittelbarste Interesse haben und daher sich nicht ohne Schwierigkeit eine völlige Unbefangenheit des Urteils, insbesondere gegenüber der Frage werden bewahren können, ob eine Vorausbelastung nach dem Interesse geboten erscheint. Auf der anderen Seite wird es nur günstig für den Frieden innerhalb der Gemeinde wirken können, wenn durch Aufstellung einer gewissen Richtschnur wenigstens einigermaßen der unvermeidliche Kampf der wirtschaftlichen Interessen in der Gemeinde gemildert wird. Erfahrungsgemäß kann weder die Minderheit in der Gemeindevertretung eines solchen Schutzes, noch die Gemeindeverwaltungen einer solchen Hilfe überall ohne Schaden entbehren. Das Vertrauen zu dem gesunden Rechtsgefühl, das die Grundlage und Gewähr der Selbstverwaltung ist, soll damit nicht erschüttert werden. An diesem Vertrauen, das die Gemeindeordnungen so deutlich mit dem Geiste freier Selbstbestimmung befruchtet, ist auch in Zukunft festzuhalten. Aber in der eben geschilderten Natur der Dinge liegt es, daß auch ein tüchtiger Gemeinsinn im allgemeinen zur Überwindung der Schwierigkeiten nicht ausreichen kann, die bei einigermaßen entwickelten Verhältnissen der Aufstellung gerade der ersten Grundsätze des Steuersystems entgegenwirken müssen.

Daß der Staat verfassungsmäßig befugt ist, die Gemeindeautonomie zu beschränken, ist nicht zweifelhaft. Auch ist die Steuerautonomie der Gemeinden, wie das an keinerlei Schranken gebundene Bestätigungsrecht

Digitized by Google

der Aufsichtsbehörden beweist, rechtlich niemals eine unbeschränkte gewesen. Der Staat hat aber ein großes sachliches Interesse am Gemeindeabgabenwesen. Zunächst kann er keine Verletzung seiner eigenen Steuerinteressen dulden, insbesondere nicht dulden, daß etwa die von ihm benutzten Steuerquellen, insbesondere die Einkommensteuer, übermäßig von den Gemeinden ausgeschöpft werden. Auch hiervon abgesehen, ist das wirtschaftliche Gedeihen der Gemeinde, das wesentlich mit von der Regelung der Steuerverhältnisse abhängt, für den Staat von der größten allgemeinen und finanziellen Bedeutung.

Liegt es nach alledem in der Natur der Sache, daß bei schrankenloser Autonomie der Gemeinden schwerwiegende Mängel im Gemeindeabgabenwesen leicht entstehen, und haben die Untersuchungen nachgewiesen, daß diese Gefahr in Sachsen tatsächlich nicht vermieden worden ist, so drängt das Interesse von Staat, Gemeinde und Steuerpflichtigen gleichmäßig darauf hin, die grundsätzliche Regelung des Gemeindeabgabenwesens nicht länger der Gemeindeautonomie zu überlassen. Diese Notwendigkeit wird natürlich um so dringender, je mehr die Steuerlast überhaupt wächst. Es kommt hinzu, daß nach dem gegenwärtigen Stande der Gesetzgebung das Oberverwaltungsgericht an letzter Stelle darüber befindet, ob die Gemeindeleistungen „verhältnismäßig" oder „angemessen" im Sinne der Gemeindeordnungen verteilt sind, dies aber eine Verkehrung der natürlichen Aufgabenverteilung zwischen Rechtsprechung und Verwaltung bedeutet. Denn dies ist Frage der steuerpolitischen Gerechtigkeit und Zweckmäßigkeit, die nach der ganzen Richtung der Gemeindeordnungen in erster Linie von der Gemeinde, in zweiter von der Aufsichtsbehörde zu entscheiden ist, keineswegs aber von einer gerichtlichen Stelle, welche naturgemäß leicht formale Erwägungen in den Vordergrund stellen kann.

Endlich wird eine gesetzliche Regelung, die noch weit mehr Freiheiten ließe, als in Preußen, Bayern, Württemberg, Baden und Hessen bestehen, auch für die sächsische Gemeindeautonomie nicht als Härte bezeichnet werden dürfen.

2. Anlangend endlich die Höhe der in Sachsen erhobenen Steuern, so sind im Jahre 1901 insgesamt an Steuern rund in Mark erhoben worden für die politischen Gemeinden 37, für die Schule 22, für die Kirche 5 1/2, insgesamt 64 1/2 Millionen Mark. Die Steigerung seit dem Jahre 1890 betrug für die politischen Gemeinden 80,5 %, für die Schule über 91 %, für die Kirche über 57 %, insgesamt über 81 1/2 %.

Die durchschnittliche Kopfbelastung schwankt bei den kleineren Gemeinden bis zu 5000 Einwohnern zwischen 6,9 und 9 Mk., bei den

Digitized by Google

Gemeinden von über 5000 Einwohnern zwischen 11,6 und 27 Mk. (die drei Großstädte). Innerhalb der Größenklassen der Gemeinden sind sehr erhebliche Verschiedenheiten vorhanden, die größte bei den kleinsten Gemeinden bis zu 200 Einwohnern, wo die niedrigste vorkommende Kopfbelastung 0,5, die höchste 44,9 Mk. beträgt. Im allgemeinen nimmt die Belastung mit der Einwohnerzahl zu und nehmen umgekehrt die Gegensätze innerhalb der Größengruppen mit der wachsenden Einwohnerzahl ab. Selbstverständlich kann die Kopfbelastung nur in äußerst beschränktem Maße für die Beurteilung des Steuerdrucks und der Steuerverteilung verwendet werden, denn schon ein einziges großes Einkommen wird auch bei verhältnismäßig leichter Besteuerung in einer kleineren Gemeinde eine sehr hohe Kopfbelastung ergeben. Dagegen gestattet die Kopfbelastung allerdings einen Rückschluß auf die Bedürfnisse und Leistungen der Gemeinde, vorbehältlich auch hier der Einkünfte aus eigenem Vermögensbesitz. Hieraus erklärt sich, daß die Kopfbelastung im allgemeinen mit der Einwohnerzahl steigt.

An diese Zahlen darf noch eine allgemeine finanzpolitische Bemerkung geknüpft werden. Wenn auch das gewaltige Anwachsen der Steuerlasten im allgemeinen auch als ein Zeichen wirtschaftlichen und namentlich kulturellen Fortschritts anzusehen ist, so kann doch nicht verschwiegen werden, daß kaum in allen Gemeinden immer mit der notwendigen Sparsamkeit hausgehalten wird. Wenn nun die Neigung, Ausgaben nicht bloß auf notwendige Zwecke zu beschränken, sondern auch für bloß Nützliches oder sogar Angenehmes zu verwenden, eine zeitlang wohl nicht ganz selten geworden war, ja einzelne Gemeinden geradezu gefährdet hat, so kann ihr nicht besser entgegengetreten werden, als durch eine sachgemäße strenge Handhabung des Aufsichtsrechts inbezug auf die Genehmigung von Darlehnsaufnahmen. Wenn in anderen deutschen Staaten die Gemeindeautonomie derart beschränkt ist, daß der gesamte Haushaltplan von den Aufsichtsbehörden genehmigt werden muß, ist dies in Sachsen keineswegs der Fall. Es bedürfen vielmehr, von der Ausgabe von Papieren abgesehen, i. a. bloß aufzunehmende Darlehne, soweit sie nicht binnen einem Jahre zurückgezahlt werden, der aufsichtsbehördlichen Genehmigung. Diese Bestimmung genügt auch in der Regel vollkommen, nur sollten nicht zu lange Tilgungsfristen je nach der Leistungsfähigkeit der Gemeinden, der Größe des Darlehns und dem zu erreichenden Zwecke gewährt werden. Als Regel sollte gelten, daß auch Darlehne für Zwecke, die auf lange Zeit hinaus ihren Nutzen behalten, längstens binnen einem Menschenalter getilgt werden sollten, da auf längere Zeit hinaus die Zu-

Digitized by Google

kunft, in der neue Aufgaben und neue Ausgaben völlig ungewiß sind, nicht belastet werden sollte. Leider ist dies vielfach nicht beobachtet und sind Darlehne mit Tilgungsfristen bis zu 60 Jahren und sogar darüber genehmigt worden. Solche lange Tilgungsfristen haben übrigens auch den Nachteil, daß die Notwendigkeit und Höhe der Ausgaben weit weniger streng von der Gemeinde-Selbstverwaltung geprüft werden. Das beste ist freilich immer, durch fortlaufende Rücklagen aus laufenden Mitteln Deckung auch für einmalige größere Ausgaben anzusammeln, die wie z. B. Schulbauten bei steigender Bevölkerung, und alle Reparaturbauten sich voraussehen lassen.

Anlage.

Entwurf einer Wertzuwachssteuerordnung.

§ 1. Bei Veränderungen im Besitze von unbebautem [1] Gelände infolge Veräußerung ist von dem Veräußerer eine Steuer nach der Werterhöhung zu erheben (Zuwachssteuer).

§ 2. Als Veränderungen im Besitz sind anzusehen:

1. jeder gerichtlich oder notariell beurkundete Vertrag, durch den sich der eine Teil verpflichtet, Eigentum an einem Grundstücke zu übertragen (Kauf, Tausch, Schenkung u. dgl.);
2. jeder beurkundete Vertrag, durch den das Recht, eine solche Eigentumsübertragung zu verlangen, übertragen wird (Abtretung von Kaufrechten);
3. jede Auflassung, sofern nicht der Veräußerer schon nach Nr. 1 und Nr. 2 abgabenpflichtig ist.

Abgesehen von diesen Fällen gelten als Veränderungen im Besitze alle zur Besitzwechselabgabe etwa sonst pflichtigen Fälle von Besitzwechsel mit Ausnahme derjenigen von Todeswegen.

§ 3. Als unbebaut im Sinne des § 1 gilt dasjenige Gelände, welches überhaupt noch nicht oder nur mit Gärten oder Treibhäusern, Schuppen, Baracken und ähnlichen leicht entfernbaren oder vorübergehenden Zwecken dienenden Baulichkeiten bebaut ist. Hierher sind insbesondere die nach § 33a und b der Ausführungsverordnung vom 1. Juli 1900 zum allgemeinen Baugesetze der Baugenehmigung nicht bedürfenden Baulichkeiten zu rechnen.

---

[1] Der Wertzuwachs von bebautem Gelände ist schwieriger rechnerisch festzustellen und ist nicht aus grundsätzlichen, sondern rein praktischen Gründen zunächst freigelassen.

Digitized by Google

Desgleichen kann Gelände als unbebaut angesehen werden, wenn nach den besonderen Umständen des Falles die Annahme gerechtfertigt erscheint, daß

1. die Bebauung zum Zwecke der Hinterziehung der Zuwachssteuer erfolgt ist, vorausgesetzt, daß der zu entrichtende Steuerbetrag erheblich höher ist, als der Wert der errichteten Baulichkeiten

oder

2. die Erwerbung zu dem Zwecke erfolgt, um die darauf befindlichen Gebäude zwecks anderweiter Bebauung ganz oder teilweise zum Abbruch zu bringen.

§ 4. Zu Gebäuden gehörige Hofräume, Lagerräume, Hausgärten, dafern sie mit den Gebäuden in Zusammenhang stehen und gleichzeitig mit ihnen veräußert werden, gelten nicht als unbebautes Gelände im Sinne des § 1, es sei denn, daß sie die bebaute Fläche um mehr als das 3fache übertreffen und abgesondert baulich verwertbar sind.

Als Gebäude im Sinne des Abs. 1 sind die in § 3 genannten Baulichkeiten nicht anzusehen.

§ 5. Die Zuwachssteuer beträgt:

bei einer Werterhöhung		wenn die Werterhöhung eingetreten ist innerhalb eines Zeitraumes von					
von über	bis	Jahresfrist	über 1 bis 4 Jahren	über 4 bis 10 Jahren	über 10 bis 20 Jahren	über 20 bis 30 Jahren	über 30 Jahren
Prozent des Erwerbswertes		Prozent der Werterhöhung					
10	20	2	1	1/2	—	—	—
20	35	4	2	1	1/2	—	—
35	50	6	4	2	1	1/2	—
50	100	8	6	4	2	1	1/2
100	200	10	8	6	4	2	1
200	500	15	10	8	6	4	2
500	—	20	15	10	8	6	4

Werterhöhungen unter 10 % bleiben von der Zuwachssteuer befreit.

§ 6. (1) Als Erwerbswert ist derjenige Wert anzusehen, welchen das Gelände nach seiner tatsächlichen Benutzung durch den Veräußerer hat, oder welchen es, falls keine solche stattfindet, bei angemessener landwirtschaftlicher Benutzung haben würde.

(2) Weist jedoch der Veräußerer nach, daß er das Gelände zu einem höheren Preis erworben hat, oder daß es einen höheren Wert hatte, als

Digitized by Google

er es schenkweise oder letztwillig erhielt, so ist dieser höhere Erwerbspreis beziehentlich Wert als Erwerbswert anzunehmen.

(3) Hat der Veräußerer das Gelände in der Zwangsversteigerung erworben, so ist dem Preis, zu welchem ihm der Zuschlag erteilt wurde, noch der nachweisliche Betrag seiner ausgefallenen Forderung nebst den ausgefallenen Zinsen bis zum Tage des Erwerbes zuzurechnen.

(4) Hat der Veräußerer nachweislich bei Erwerb des Geländes eine Besitzwechselabgabe gezahlt, so ist der Preis oder Wert, welcher der Berechnung der Besitzwechselabgaben zugrunde gelegt wurde, als Erwerbswert anzusehen.

(5) Ist keine Besitzwechselabgabe nachweislich erhoben, sind dagegen nachweislich anläßlich des Erwerbes gerichtliche Kosten bei grundbücherlicher Verlautbarung entstanden, so ist der bei ihrer Erhebung zugrunde gelegte Wertbetrag als Erwerbswert anzusehen.

(6) Vorstehendes findet entsprechende Anwendung, wenn nur ein Teil des erworbenen Geländes veräußert wird.

(7) Macht der Steuerpflichtige glaubhaft, daß dem nach Abs. 4—6 maßgebenden Preis oder der Wertberechnung ein offenbarer, wesentlicher Fehler zugrunde liegt, für welchen weder ihn noch seinen Erblasser ein Verschulden trifft, so finden Abs. 4—6 keine Anwendung.

§ 7. Die Werterhöhung ist der Unterschied zwischen dem Erwerbswert (§ 6) und dem bei der Veräußerung erzielten oder zugrunde liegenden Preis oder Wert.

Auf die Bestimmung des Veräußerungspreises bzw. Wertes finden Abs. 3—7 von § 6 entsprechende Anwendung.

§ 8. (1) Dem Ewerbswert werden bei Berechnung der Werterhöhung die mit dem Erwerb, Besitz und Veräußerung notwendig verbunden gewesenen nachweislichen Ausgaben zugerechnet.

(2) Als notwendige Ausgaben gelten insbesondere Gerichts- und Anwaltskosten, Besitzwechselabgaben, anteilige Straßen- und Schleusenbaukosten, sowie 4 % Zinsen von dem Betrag des Erwerbswertes (§ 6) und Staats- und Gemeindegrundsteuern.

(3) Zinsen, sowie Staats- und Gemeindegrundsteuern können jedoch nur insoweit angerechnet werden, als sie nicht durch Einnahme aus dem Gelände gedeckt wurden. Als Einnahme aus dem Gelände ist, soweit nicht nachweislich eine höhere erzielt worden ist, diejenige anzusehen, welche das Gelände bei angemessener landwirtschaftlicher Benutzung gebracht hätte. Hierbei sind die bei der Einschätzung zur Staatseinkommen-

Digitized by Google

steuer zugrunde gelegten Normalsätze anzunehmen (§ 5 der Instruktion vom 26. Juli zum Einkommensteuergesetz vom 24. Juli 1900).

(4) Soweit nicht die Gemeinde nachweist, daß dies zu hoch ist, werden bei einer Besitzzeit bis zu 4 Jahren 5 %, bei einer Besitzzeit von über 4 Jahren 10 % des Erwerbswertes als anrechnungsfähige Ausgabe angesehen (Abs. 1—3). Nur soweit die Summe von den Steuerpflichtigen als anrechnungsfähig geltend gemachten Ausgaben bei einer Besitzzeit bis zu 4 Jahren 5 %, bei einer Besitzzeit von über 4 Jahren 10 % übersteigt, liegt dem Steuerpflichtigen der rechnungsmäßige Nachweis ob.

§ 9. Die Werterhöhung ist insoweit nicht in Ansatz zu bringen, als der Veräußerer beweist, daß sie ihren Grund in der natürlichen Beschaffenheit des Bodens findet, wie z. B. bei Entdeckung von Steinen, Kohlen, Erzen oder Quellen.

§ 10. Die Steuerpflicht tritt ein mit der Beurkundung des Veräußerungsvertrages bzw. mit der erforderlichen Auflassung (§ 2).

Insoweit eine früher vereinbarte Geländeveräußerung erst nach Inkrafttreten dieser Steuerordnung zur Besitzwechselabgabe heranzuziehen ist, tritt die Zuwachssteuerpflicht mit ein, wenn sonst die erforderlichen Voraussetzungen vorhanden sind.

§ 11. Hat der Veräußerer das veräußerte Gelände als Teil eines zusammenhängenden Grundstückes erworben, so ist der Erwerbswert für dieses nach der Vorschrift des § 6 zu ermitteln und der Erwerbswert für das veräußerte Gelände nach der Größe anteilig zu berechnen.

Wenn jedoch Gebäude mit erworben wurden, so ist deren Wert zu schätzen und vor der anteiligen Berechnung in Abzug zu bringen.

§ 12. Binnen 8 Tagen nach Eintritt der Steuerpflicht ist die Veräußerung an die Gemeinde unter Angabe der Erwerbs- und Veräußerungssumme bzw. Werte und, wenn tunlich, unter Vorlegung der schriftlichen Verträge oder sonstigen Unterlagen über Erwerb und Veräußerung des Areals anzuzeigen. Zur Erstattung der Anzeige ist der Veräußerer, zur Erteilung der etwa noch erforderlichen Auskunft nach Aufforderung auch der Erwerber verpflichtet.

Erhebt der Steuerpflichtige Anspruch auf Anrechnung von mehr als 5 bzw. 10 % Ausgaben (§ 8), so hat er gleichzeitig auch den rechnungsmäßigen Nachweis hierüber mit einzureichen.

§ 13. Die Steuer ist von dem Gemeinderate bzw. von dem dazu bestellten Ausschusse, wenn nötig, nach Gehör eines Sachverständigen festzusetzen. Die Festsetzung ist dem Veräußerer und dem Erwerber zu er-

Digitized by Google

öffnen. Hierbei ist auf Form und Frist der Reklamation ausdrücklich hinzuweisen.

So oft bei Besitzwechsel eines unbebauten Grundstückes dem Erwerber eine Besitzwechselabgabe abgefordert wird, ist ihm gleichzeitig zu eröffnen, die Summe, nach der die Abgabe erhoben wird, werde auch im Falle künftiger Veräußerung für die Berechnung der Zuwachssteuer maßgebend sein.

§ 14. Die festgesetzte Steuer ist unter Angabe ihrer Berechnung dem Steuerpflichtigen zu eröffnen. Binnen 14 Tagen ist sie sodann an die Gemeindekasse zu zahlen.

§ 15. Jeder Steuerpflichtige kann gegen die Schätzung innerhalb 14 Tagen schriftlich (oder zu Protokoll) unter Angabe der Gründe und Beweismittel bei dem Gemeindevorstande Reklamation erheben. Gegen die hierauf erfolgende Entscheidung stehen dem Steuerpflichtigen die in Verwaltungssachen geordneten Rechtsmittel zu. Jeder Steuerpflichtige kann dem Widerspruchs- oder Rechtsmittelverfahren in jeder Lage desselben beitreten. Die rechtskräftige Festsetzung wirkt gegen alle Steuerpflichtigen.

Versäumnis der geordneten Fristen zieht Verlust der Rechtsmittel nach sich.

Soweit die Bemessung der Steuer auf derjenigen Erwerbs- oder Veräußerungssumme beruht, die bei der Erhebung der Besitzwechselabgabe oder der Berechnung der gerichtlichen Kosten zugrunde gelegt ist, sind diese Summen maßgebend. Wenn daher die gleichzeitig erhobene entsprechende Besitzwechselabgabe oder die Berechnung der gerichtlichen Kosten durch Rechtsmittel angefochten wird, ist deren Erfolg auch für die Berechnung der Zuwachssteuer unbeschadet der vorläufigen Zahlungsfrist (§ 16) maßgebend.

§ 16. Die Zahlung der vom Gemeinderate bzw. von dem dazu ermächtigten Ausschusse festgestellten Zuwachssteuer hat ungeachtet der Einwendung etwaiger Rechtsmittel gegen die Schätzung vorbehältlich der späteren Ausgleichung zu erfolgen.

§ 17. Die Kosten einer Abschätzung durch Sachverständige hat der Steuerpflichtige — vorbehältlich jedoch der Bestimmung in § 12 Abs. 1 des Kostengesetzes vom 30. April 1906 und Nr. 24a des Gebührenverzeichnisses dazu — zu tragen.

Rückständige Zuwachssteuern werden gleich rückständigen Gemeindeanlagen beigetrieben.

Digitized by Google

Für den Veräußerer haften gegenüber der Gemeinde auch der Erwerber und das Grundstück.

§ 18. Unterlassung der in § 12 vorgeschriebenen Anzeige oder Auskunftserteilung kann mit Geldstrafe bis zu 150 Mk. geahndet werden.

Bei Hinterziehung der Zuwachssteuer ist der hinterzogene Betrag nachzuzahlen, außerdem aber als Strafe der fünf- bis zehnfache Betrag der Steuer zu erlegen.

Für die Einleitung des Strafverfahrens ist die Königliche Amtshauptmannschaft Pirna zuständig, soweit nicht die gesetzliche Zuständigkeit des Gemeindevorstandes ausreicht.

Strafen nach Abs. 1 und 2 fließen zur Gemeindekasse.

§ 19. Steuerpflichtige, die übergangen oder zu niedrig veranlagt worden sind, sind zur Nachzahlung verpflichtet, gleichviel ob Hinterziehung vorliegt oder nicht.

Der Anspruch auf Nachzahlung ist nicht weiter zu verfolgen, als auf 10 Jahre nach Eintritt der Steuerpflicht. Die Verbindlichkeit zur Nachzahlung geht auf die Erben über.

Zur Feststellung des nachzuzahlenden Betrages ist der Gemeinderat bzw. der hierzu bestellte Ausschuß zuständig. Im übrigen haben die Bestimmungen des § 15 Anwendung zu finden.

§ 20. Diese Ordnung tritt am Tage der Bekanntmachung in Kraft.

Digitized by Google

Digitized by Google

Das heutige Gemeindebesteuerungssystem in Preußen.

Unter besonderer Berücksichtigung des Westens der Monarchie.

Von

Dr. Ernst Scholz,
Beigeordneter und Kämmerer in Wiesbaden.

Digitized by Google

Eine verständige Darstellung wird in erster Linie auf die Qualität der Leser, für die sie bestimmt ist, Rücksicht zu nehmen haben. Doppelt wird das zur Pflicht, wenn der Leserkreis ein so eigenartiger ist, wie im vorliegenden Falle: äußerlich beschränkt — mehr oder weniger auf Fachgenossen —, innerlich weit an Wissen und Verständnis, vor dessen Betätigung in der Form der Kritik den Schreiber eine ahnungsvolle Scheu befällt. Ich ziehe daraus den Schluß, daß es als überflüssig zu gelten hat, eine Schilderung der bestehenden gesetzlichen Vorschriften zu geben. Nur ganz allgemein werden die leitenden Gesichtspunkte des derzeitigen Gesetzeszustandes zu erwähnen, es wird zu beleuchten sein, was das Gesetz gewollt und welche Wirkungen es erzielt hat. Naturgemäß ergibt sich die weitere Frage: Nach welcher Richtung kann, wird und soll auf gegebener Grundlage weiter gearbeitet werden? Endlich wird auch die letzte, revolutionäre Konsequenz nicht zu scheuen sein: zu untersuchen, ob und in welcher Weise eine Änderung des gegenwärtigen legislatorischen Zustandes erstrebenswert und durchführbar ist.

I.

Die leitenden Gesichtspunkte der Gemeindebesteuerung.

Das Gemeindeabgabenwesen in Preußen ist durch das Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893 — in Wirksamkeit getreten am 1. April 1895 — einheitlich (mit Ausnahme von Hohenzollern und Helgoland) und erschöpfend geregelt; durch seinen § 96 sind „alle demselben entgegenstehenden gesetzlichen Bestimmungen außer Kraft“ gesetzt. Die am 2. November 1892 dem Landtage vorgelegte Denkschrift zu den Entwürfen der Steuerreformgesetze bezeichnet als leitende Gesichtspunkte für das Kommunalabgabengesetz die folgenden:

Digitized by Google

1. Der im Wege der direkten Besteuerung aufzubringende Gemeindebedarf ist tunlichst zu beschränken.
2. Die direkte Gemeindebesteuerung ist mehr als bisher auf Realsteuern zu begründen, dagegen sind die Zuschläge zur Einkommensteuer wesentlich zu ermäßigen.
3. Regelmäßig sind durch Realsteuern diejenigen Aufwendungen der Gemeinden zu decken, welche in überwiegendem Maße dem Grundbesitz und dem Gewerbebetriebe zum Vorteil gereichen.
4. Den Gemeinden ist zum Zwecke der Realbesteuerung die Einführung besonderer Steuern vom Grundbesitz sowie von den im Gemeindebezirke betriebenen stehenden Gewerben zu gestatten.
5. Die Gemeindeeinkommensteuer kann ganz oder teilweise durch Aufwandssteuern (Mietssteuer, Wohnungssteuer) ersetzt, im übrigen aber nur in Form von Zuschlägen zur Staatseinkommensteuer erhoben werden.

Die gewollten Ergebnisse der gesamten Steuerreform faßt die Denkschrift in folgende Sätze zusammen:

1. Die dem Staate einerseits, den Gemeinden anderseits vorzugsweise vorbehaltenen Gebiete der Besteuerung werden sachgemäß gegeneinander abgegrenzt.
2. Als Grundlage der direkten Besteuerung des Staates dient nach Beseitigung der bestehenden Doppelbesteuerung fortan die nach der persönlichen Leistungsfähigkeit veranlagte Einkommensteuer, ergänzt durch eine nur den Besitz mit einem mäßigen Satze treffende Vermögenssteuer.
3. Die Kommunalbesteuerung ist nicht lediglich auf der Leistungsfähigkeit aufzubauen. Das Wesen der Gemeinden läßt zu und erfordert bei der Steuerverteilung die Berücksichtigung von Leistung und Gegenleistung, von Last und Vorteil. Zur Durchführung dieses Grundsatzes soll neben anderen Maßnahmen die Kommunalbesteuerung entsprechend den wirtschaftlichen Aufgaben der Gemeinden und den Rückwirkungen der Aufwendungen derselben auf die Vermögensobjekte in rationeller Weise wesentlich auch auf die vom Staate aufgegebenen Realsteuern begründet werden, welche den Gemeinden eine ergiebige, nach ihren besonderen Verhältnissen zu bewirtschaftende selbständige Steuerquelle eröffnen, die in ihren Erträgen den Schwankungen der Personalsteuern nicht unterworfen ist.

Digitized by Google

Zwecks Erreichung der gesteckten Ziele auf den in den Leitsätzen gezeigten Wegen hat das Gesetz im großen und ganzen nach zwei Richtungen Vorschriften gegeben: einmal dahin, in welchem Verhältnis und in welcher Reihenfolge die verschiedenen Finanzquellen von den Gemeinden zur Deckung ihres Finanzbedarfs nutzbar gemacht werden sollen, und zum andern, inwieweit die Gemeinden bei der Ausübung ihres Besteuerungsrechts selbständig und inwieweit sie an die Genehmigung der staatlichen Aufsichtsbehörden gebunden sind.

In ersterer Beziehung gibt die grundlegende Bestimmung der § 2 des Gesetzes, der sowohl die verschiedenen Arten der Gemeindeeinkünfte erschöpfend benennt, als auch die Reihenfolge, in der sie zur Deckung der Gemeindeausgaben herangezogen werden dürfen, einwandsfrei festlegt. In erster Linie erscheinen die Einnahmen aus Gemeindevermögen, die Gebühren und Beiträge, die vom Staat oder von weiteren Kommunalverbänden überwiesenen Mittel. Soweit der Bedarf durch diese nicht gedeckt wird, treten — an zweiter Stelle — die indirekten Steuern ein. Erst in letzter Linie kommen die direkten Steuern: sie dürfen nur insoweit erhoben werden, als nach Abzug des Aufkommens der genannten Einkünfte noch ein weiterer Bedarf verbleibt. Hieraus zu schließen, daß das Gesetz die direkte Besteuerung nur als subsidiäres Hilfsmittel hätte angesehen wissen wollen, wäre aus doppeltem Grunde verfehlt: es entspräche nicht im entferntesten den tatsächlichen Verhältnissen, die stets und überall die direkten Steuern als Rückgrat der Gemeindefinanzen erscheinen lassen, und es widerstrebte anderseits dem im Gesetze selbst zum Ausdruck gebrachten Grundsatze, daß ein großer Teil der Gemeindelasten von allen nach Verhältnis ihrer Leistungsfähigkeit zu tragen ist. Die Teilung der Einnahmequellen in die erwähnten drei Gruppen und die Festsetzung ihrer Reihenfolge bezweckt vielmehr lediglich eine stärkere Ausbildung der Gebühren und Beiträge, deren Einführung im gegebenen Falle im Aufsichtswege verlangt werden kann, und einen empfehlenden Hinweis auf die im allgemeinen wenig drückenden indirekten Steuern, für deren Ausbildung ein gesetzlicher Zwang nach § 78 nicht einmal gegeben ist. Das in der Denkschrift aufgestellte Prinzip, daß die Kommunalbesteuerung nicht lediglich auf der Leistungsfähigkeit aufzubauen, sondern unter Mitberücksichtigung von Leistung und Gegenleistung, von Last und Vorteil zu regeln ist, findet in § 2 seine Kodifikation.

Gebühren (§ 4) und Beiträge (§ 9) sind im wesentlichen Formen einer Besteuerung nach dem Interesse. Die ersteren bezwecken die Bezahlung einer bestimmten Gegenleistung; die letzteren haben den Ausgleich

Digitized by Google

für einen nicht meßbaren, allgemeinen wirtschaftlichen Vorteil zum Gegenstand. Ihr Anwendungsgebiet ist vielseitig; die Erhebung von Beiträgen ist auf Grundeigentümer und Gewerbetreibende beschränkt. Eine Unterart der Gebühr, die Kurtaxe (§ 12), ermöglicht Kurorten die Erhebung von Vergütungen für Herstellung und Unterhaltung ihrer zu Kurzwecken getroffenen Veranstaltungen.

Das Gebiet der indirekten Steuern ist nur durch die Grenzen der Reichsgesetzgebung eingeengt (§ 13). Außer den im Gesetze namhaft gemachten Verbrauchsabgaben, Lustbarkeits- und Hundesteuern können die Gemeinden indirekte Steuern aller Arten erheben; allerdings kann ihre Neueinführung und Veränderung nur durch Steuerverordnungen erfolgen, die der Genehmigung bedürfen (§ 18). Neben den Verbrauchsabgaben, von denen weiter unten ausführlicher zu reden sein wird, nehmen die Verkehrssteuern regelmäßig den breitesten Raum in den gemeindlichen Haushaltsplänen ein: eine Abgabe vom Eigentumswechsel an Grundstücken, erhoben in Prozenten des Wertes — Umsatzsteuer —, und in neuerer Zeit vielfach daran angegliedert eine prozentuale Steuer vom Zuwachs an Wert seit einem bestimmten Ereignis (dem letzten Eigentumswechsel) oder einem bestimmten Tage — die Wertzuwachssteuer. An Luxussteuern finden sich neben der bereits genannten Hundesteuer Steuern auf das Halten von Equipagen, Luxuspferden, Automobilen und als Abart der Lustbarkeitssteuer die Billettsteuer. In neuester Zeit — seit Erlaß des Kreis- und Provinzial-Abgaben-Gesetzes — finden auch Steuern auf die Konzessionierung von Gast- und Schankwirtschaften Genehmigung.

Als direkte Steuern dürfen die Gemeinden nach § 23 erheben:
„Gemeindesteuern vom Grundbesitz und Gewerbebetrieb (Realsteuern), sowie vom Einkommen der Steuerpflichtigen (Einkommensteuern)“.

Während nun aber die Einkommenbesteuerung praktisch auf die Erhebung von Zuschlägen zur Staatseinkommensteuer angewiesen ist — die Statuierung besonderer kommunaler Einkommensteuern ist zwar gesetzlich nicht ausgeschlossen, aber derart eingeengt, daß eine praktische Nutzbarmachung so gut wie unmöglich wird; Wohnungs- und Mietsteuern, die als „Aufwandssteuern“ einen teilweisen Ersatz der Einkommensteuer bilden könnten, dürfen nicht neu eingeführt werden —, ist die Ausbildung besonderer Gemeindesteuern von Grundbesitz und Gewerbe durch das Gesetz nicht nur gestattet, sondern sichtlich begünstigt worden. Insbesondere kann eine Besteuerung des Grundbesitzes

Digitized by Google

stattfinden nach Reinertrag, Pacht- oder Mietswert, gemeinem Wert, nach hergebrachten Abstufungen des Grundbesitzes oder nach einer Verbindung dieser Maßstäbe, wobei zu berücksichtigen ist, daß alle die Formen nur als Beispiele gelten, also variiert werden können. Besondere Gewerbesteuern können namentlich bemessen werden nach dem Ertrage des letzten Jahres oder einer Reihe von Jahren, nach Anlage- oder Betriebskapital, nach sonstigen Merkmalen für den Umfang des Betriebes — gewählt sind u. a. neuerdings Kopfzahl des Personals, Größe oder Mietwert der benutzten Gewerberäume — oder nach einer Verbindung mehrerer dieser Maßstäbe.

Die direkten Gemeindesteuern sind auf alle Pflichtigen „nach festen und gleichmäßigen Grundsätzen" zu verteilen, unbeschadet der Befugnis der Gemeinden, eine entsprechende Mehr- oder Minderbelastung gewisser durch besondere Veranstaltungen besonders bevorzugter oder benachteiligter Kreise von Gemeindeangehörigen eintreten zu lassen (§ 20). Während für die Gewerbesteuern schon das Gesetz selbst eine gewisse Freiheit in der Auslegung der „festen und gleichmäßigen Grundsätze" zuließ (§ 31) und für die Einkommensteuer die Möglichkeit und die Grenzen einer zulässigen Differenzierung besonders festgelegt waren (§ 36 ff.), ist durch das sogenannte „Deklarationsgesetz" vom 24. Juli 1906 auch für das Gebiet der Grundsteuer eine verschiedene Behandlung der einzelnen Arten der Steuerobjekte zugelassen, sofern nur eine gleiche Belastung bei dem Vorhandensein gleicher Verhältnisse gesichert ist.

Eines der wichtigsten Kapitel des Gesetzes befaßt sich mit der Verteilung des Steuerbedarfs auf die verschiedenen (direkten) Steuerarten (§§ 54—59). Von dem im Haushaltsplan der Gemeinde sich ergebenden Gesamtfinanzbedarf sind zunächst gemäß § 2 des Gesetzes die sonstigen Einnahmen — aus Gemeindevermögen, Gebühren, Beiträgen, Staatsmitteln, indirekten Steuern — in Abzug zu bringen. Weiter sind abzuziehen die Betriebssteuern und die etwa eingeführte besondere Bauplatzsteuer. Der sich hiernach ergebende Rest des Finanzbedarfs bildet den „Steuerbedarf", der auf die verschiedenen Steuerarten zu verteilen ist.

Dieser Steuerbedarf ist zunächst auf die Gesamtheit der Realsteuern und auf die Einkommensteuer, der auf die Gesamtheit der Realsteuern entfallende Betrag ist weiter auf die einzelnen Realsteuerarten zu verteilen.

Das Verhältnis der Belastung der Einkommensteuer zu der der Realsteuern wird wesentlich unter dem Gesichtspunkte zu betrachten sein, daß der ganze Zweck der Kommunalsteuerreform, die unter gleichzeitigem Verzicht des Staates auf Hebung der Realsteuern in Kraft gesetzt wurde,

Digitized by Google

eine schärfere Heranziehung der Realsteuern zu den Kommunallasten und tunlichste Herabminderung der Gemeindezuschläge zur Einkommensteuer war. Der Haushalt der Gemeinden sollte — so sagt die Ministerialverordnung vom 7. Dezember 1895 — mehr als bisher auf die Besteuerung der mit der Gemeinde auf Gedeih und Verderb verbundenen Realitäten begründet werden. Hieraus folgt auch die Unrichtigkeit der Auffassung, daß die Heranziehung der Realsteuern mit demselben Prozentsatz, mit dem die Einkommensteuer belastet wird, die Regel bilde. Wortlaut und Sinn des Gesetzes stehen dem entgegen. Die Praxis ist sogar in vielen Fällen über den Maßstab dieser Vorschrift in der Belastung der Realsteuern hinausgegangen, ohne daß die berufenen Hüter des Gesetzes, die Genehmigungsbehörden, daran Anstoß genommen hätten.

Bezüglich der Feststellung des Verhältnisses, in welchem die Realsteuern und die Einkommensteuer zur Deckung des Steuerbedarfs heranzuziehen sind, ist zu prüfen, welche Ausgaben der Gemeinde vorzugsweise durch Realsteuern und welche vorzugsweise durch die Einkommensteuer aufzubringen sind. Die Gemeinde muß zu diesem Zwecke Posten für Posten ihres Haushaltsplanes durchgehen und die einzelnen Ausgaben je nach ihren Zwecken klassifizieren. Nach der Ausführungsanweisung und den dazu ergangenen Ministerialverordnungen wird man folgende fünf Kategorien von Ausgaben unterscheiden und danach die erforderliche Berechnung wohl vornehmen können:

1. Aufwendungen, welche vorzugsweise durch die Einkommensteuer zu decken sind.

Hierhin gehören diejenigen Ausgaben, welche nach ihrem Wesen und ihrer Bestimmung allen Gemeindeangehörigen zugute kommen oder durch sie veranlaßt werden; insbesondere die Kosten der den Gemeinden obliegenden Erfüllung allgemeiner staatlicher Zwecke, beispielsweise die Kosten des Volksschul- und Armenwesens, Aufwendungen für öffentliche Sicherheit und Gesundheitspflege (allgemeine Polizeikosten), die allgemeinen Verwaltungskosten der Gemeinde, die Kosten des Standesamts und des Beerdigungswesens.

2. Aufwendungen, welche lediglich durch Realsteuern aufzubringen sind.

Dies sind im wesentlichen solche Ausgaben, die ausschließlich oder doch ganz überwiegend dem Grundbesitz und Gewerbebetrieb zum Vorteil gereichen, beispielsweise die Anlegung und Unterhaltung von Wegen, Ent- und Bewässerungsanlagen, welche nur oder vorzugsweise dem Grund-

Digitized by Google

besitz oder Gewerbebetrieb dienen, Kosten der Feldpolizei, Ausgaben im Interesse der Landwirtschaft, Aufwendungen für Erlangung oder Erhaltung einer Garnison, für Erlanguug einer Irren- oder ähnlichen Anstalt, Kosten der gewerblichen Fortbildungsschulen, des Gewerbe- und Kaufmannsgerichts.

3. Aufwendungen, welche nach billigem Ermessen (d. i. im allgemeinen je zur Hälfte) auf Realsteuern und Einkommensteuer zu verteilen sind.

Hierunter fallen diejenigen im allgemeinen Interesse gemachten Ausgaben, aus denen zugleich den Grundbesitzern und Gewerbetreibenden besondere Vorteile erwachsen, wie die Unterhaltung, Reinigung und Beleuchtung der öffentlichen Straßen, Chausseen, Alleen, Parks und Anpflanzungen, der Eisenbahnbauten, Brücken, Fähren, der Kanalisations- und Wasserleitungsanlagen, des Feuerlöschwesens, endlich in der Regel die Kosten des gehobenen Schulwesens (Mittel- und höhere Schulen).

4. Aufwendungen, welche nach dem Sollaufkommen der beiden Steuerarten auf dieselben zu verteilen sind (Kreis- und Provinzialabgaben).

5. Aufwendungen, welche nach Verhältnis der auf beide Steuerarten entfallenden übrigen Gesamtausgaben zu verteilen sind (Dispositionsfonds der städtischen Körperschaften ohne besondere Zweckbestimmung — nicht jedoch Spezialreservefonds beispielsweise für Schulbauten, Pflasterungen und dergleichen, die je nach ihrer Zweckbestimmung unter 1., 2. oder 3. verrechnet werden müssen).

Allgemein ist zu dieser Klassifizierung der Haushaltsposten zu bemerken, daß ihr die Netto-Ausgaben, d. i. die Ausgaben nach Abzug der entgegenstehenden Einnahmen, zugrunde zu legen sind. Ferner ist von den unter 1. aufgeführten Ausgaben, die nicht lediglich, sondern nur vorzugsweise der Einkommensteuer zur Last fallen, ein gewisser Bruchteil — im allgemeinen vielleicht ein Vierteil — den Realsteuern zu belasten. Endlich sind die Aufwendungen für Verzinsung und Tilgung von Anleihen, je nach den Zwecken, welchen sie dienen, unter 1. bis 3. zu verrechnen.

Die vorstehend aufgeführten Gesichtspunkte bilden natürlich keine unerschütterliche Regel. Besondere Verhältnisse im Einzelfall lassen Modifikationen zu. So kann beispielsweise althergebrachte und darum nicht als drückend empfundene Gewohnheit einen anderen Verteilungsmaßstab sanktionieren; starke Verschuldung des Grundbesitzes oder besonders ungünstige Lage des Gewerbebetriebes werden eine allzu starke Anspannung der Realsteuern vermeiden lassen. Die besondere Beschwerung

Digitized by Google

der Realsteuerpflichtigen durch indirekte Steuern (Umsatz-, Wertzuwachssteuer), Gebühren und Beiträge wird Änderungen zugunsten derselben rechtfertigen; hierbei ist allerdings zu bedenken, daß schon die Einsetzung der Netto-Ausgaben in die oben erwähnte Berechnung ein Korrektiv schafft, da von den eingestellten Ausgaben bereits die durch Gebühren und Beträge erzielten gegenüberstehenden Einnahmen in Abzug gebracht und dadurch die Realsteuern entsprechend geringer belastet sind.

Was die Frage des Verhältnisses der Realsteuern untereinander anlangt, so läuft offenbar die Tendenz des Gesetzes auf eine gleichmäßige Belastung der Grund- und Gewerbesteuer unter möglichster Erschwerung von Abweichungen hinaus. Dies ergibt sich insbesondere aus § 56 Abs. 3, der nach seiner Fassung (nur „aus besonderen Gründen" und „durch die Minister") die Ausnahmen von der Regel der Gleichbelastung möglichst vermieden wissen will. Offenbar ging der Gesetzgeber von der — im allgemeinen richtigen — Ansicht aus, daß Aufwendungen, welche dem Grundbesitz zugute kommen, direkt oder indirekt auch dem Gewerbebetrieb zur Förderung gereichen. Dies bringt deutlich die Ministerialverordnung vom 7. Dezember 1895 Ziff. 7 Abs. 6 zum Ausdruck. Immerhin ist durch Abs. 2 des § 56 für Ausnahmen Raum gelassen. Beispielsweise wird man die für Anlegung und Unterhaltung von Wegen, für die Feldpolizei aufgewendeten Kosten wohl als lediglich im Interesse des Grundbesitzes, die für gewerbliche Fortbildungsschulen und Gewerbegerichte entstandenen als lediglich im Interesse der Gewerbetreibenden liegend erachten dürfen. Bilden daher diese oder jene Aufwendungen eine unverhältnismäßige Belastung des Haushalts, so wird eine stärkere Heranziehung hier der Gewerbe-, dort der Grundsteuer gerechtfertigt erscheinen.

Der Grundgedanke des Kommunalabgabengesetzes, der die Aufbringung der Ausgaben in erster Linie von den einzelnen Personen oder von den Kreisen der Bürgerschaft fordert, die wesentlich an den durch die Ausgabe geschaffenen Einrichtungen interessiert sind, und die wichtigen Vorschriften über die Reihenfolge der Heranziehung der einzelnen Steuerarten zur Deckung einer bestimmten Aufwendung werden am besten durch ein Beispiel aus der Praxis erläutert. Man nehme an, eine Stadtgemeinde zahle laut Vereinbarung mit dem Fiskus zur Errichtung eines neuen Bahnhofs an der Peripherie der Stadt einen Beitrag von einer Million Mark. Zur Deckung dieser Ausgabe wird zunächst die Möglichkeit der Erhebung von Gebühren und Beiträgen zu erwägen sein. Beiträge nach § 9 des Gesetzes von denjenigen Grundbesitzern und Gewerbe-

Digitized by Google

treibenden, die durch Errichtung des Bahnhofs besondere Vorteile genießen, sind jedenfalls theoretisch möglich; ihre praktische Anwendbarkeit ist im Einzelfalle zu prüfen. In zweiter Linie kommen als indirekte Steuern die Umsatz- und insbesondere Wertzuwachssteuer in Betracht; der Grundbesitz in der Nähe des Bahnhofs erfährt einen lebhaften Besitzwechsel und eine bedeutende Wertsteigerung, die direkt auf die Tätigkeit der Stadt und die Zahlung des Beitrags zum Bahnhofsbau zurückzuführen sind. Endlich, in letzter Linie, wird es sich fragen, welcher Kategorie von direkten Steuerpflichtigen der durch die Aufwendung für den Bahnhof entstandene Bedarf zu belasten sein wird; er gehört wohl ohne Zweifel zu denjenigen Aufwendungen (oben Ziffer 2.), welche lediglich durch Realsteuern aufzubringen sind.

Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden ist auf dem Gebiete der Besteuerung wesentlichen Beschränkungen unterworfen. In einer ganzen Reihe von Fällen ist die Genehmigung der Aufsichtsbehörde, häufig auch die Zustimmung der Zentralinstanz vom Gesetz erfordert. Die Gründe für diese Einengung der steuerlichen Autonomie sind im wesentlichen von zweierlei Natur. Einmal konnte es dem Staat, der zugleich mit dem Inkrafttreten des Kommunalabgabengesetzes die Hebung der Realsteuern für sich aufgab und sie den Gemeinden zu eigner Verwendung übertrug, naturgemäß nicht gleichgültig sein, in welchem Verhältnis die zugunsten des Staats und der Gemeinde gehobene Einkommensteuer zu den nur für letztere gehobenen Realsteuern belastet wird, und inwieweit eine Entlastung der direkten Steuern überhaupt durch andere Einnahmen stattfinden konnte; er mußte und durfte sich eine gewisse Kontrolle darüber vorbehalten, daß die Einkommensteuer möglichst schonend behandelt würde. Anderseits mußte es bei den in den Gemeindevertretungen stets zu befürchtenden Interessenkämpfen zwischen den Realsteuerpflichtigen — Grundbesitzern und Gewerbetreibenden — und den Einkommensteuerpflichtigen wünschenswert erscheinen, durch Einsetzung der staatlichen Autorität von vornherein bestimmte, von jeweiligen Majoritäten unabhängige Leitsätze aufzustellen und unter Umständen im Einzelfalle unheilvollen Beschlüssen die Spitze abzubrechen.

Der Genehmigung — bei Landgemeinden des Kreis-, bei Stadtgemeinden des Bezirksausschusses (§ 77) — bedürfen im wesentlichen die Festsetzung von Gebühren (nicht ausnahmslos; § 8), Beiträgen (§ 9), ferner die Einführung neuer und die Veränderung bestehender indirekter Gemeindesteuern, die nur durch Steuerordnungen erfolgen kann (§ 18). Ebenso ist zur Einführung neuer und Veränderung

bestehender direkter Steuern, welche nicht in Prozenten der vom Staate veranlagten Steuern erhoben werden, eine der Genehmigung bedürfende Steuerordnung nötig. Gründlich umzäunt mit Genehmigungs-Erfordernissen ist auch das Gebiet der Verteilung des Steuerbedarfs. Das Gesetz stellt hier als Regel für das Verhältnis der Einkommensteuer zu den Realsteuern den Satz auf, daß die vom Staate veranlagten Realsteuern zu dem gleichen oder höchstens zu einem um die Hälfte höheren Prozentsatze zur Kommunalsteuer heranzuziehen sind, als Zuschläge zur Staatseinkommensteuer erhoben werden (§ 54). Das Verhältnis der Realsteuern untereinander ist dahin festgelegt, daß die Heranziehung der Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer in der Regel mit dem gleichen Prozentsatze stattfinden soll (§ 56). Ausnahmen von beiden Regeln sind nach mancher Richtung hin zulässig; ihre Genehmigung erfolgt teils durch die Minister des Innern und der Finanzen, teils durch den zuständigen Bezirksausschuß (bei Stadtgemeinden) bezw. Kreisausschuß (bei Landgemeinden), wobei in besonderen Fällen noch die Zustimmung der genannten Minister erfordert wird. Im einzelnen ist folgendes festzustellen. Es bedürfen:

I. der Genehmigung des Bezirks- bezw. Kreisausschusses:
Gemeindebeschlüsse, nach welchen, wenn die Grund-(Haus-)besitzer oder Gewerbetreibenden von Veranstaltungen der Gemeinde besondere Vorteile genießen oder der Gemeinde besondere Kosten verursachen, die Realsteuern entsprechend verschieden belastet werden — mehr als doppelte Belastung der einen Realsteuerart gegenüber der anderen ist ausgeschlossen — (§ 56 Abs. 2 und 4).

II. der Genehmigung des Bezirks- bezw. Kreisausschusses unter Zustimmung der Minister des Innern und der Finanzen (die ihre Befugnisse in dieser Beziehung für Stadtgemeinden von nicht mehr als 100 000 Einwohnern auf die Oberpräsidenten, für alle Landgemeinden auf die Regierungspräsidenten, übertragen haben):

a) Zuschläge über den vollen Satz der Staatseinkommensteuer hinaus (§ 55);

b) Abweichungen von den Regeln des § 54, also im wesentlichen:
   1. Belastung der Realsteuern zu einem geringeren Prozentsatze, als der Zuschlag zur Einkommensteuer beträgt;
   2. Belastung der Realsteuern zu einem um mehr als die Hälfte höheren Prozentsatze, als Zuschläge zur Einkommensteuer erhoben werden;
   3. Belastung der Realsteuern über 200 %.

Digitized by Google

III. Der Genehmigung der Minister des Innern und der Finanzen bedürfen:

a) Abweichungen von der allgemeinen Regel der gleichen Belastung der verschiedenen Realsteuerarten (§ 56 Abs. 1);

b) Gemeindebeschlüsse, welche aus besonderen Gründen (§ 56 Abs. 2) eine verschiedene Belastung der beiden Realsteuerarten herbeiführen, insoweit sie eine mehr als doppelt so starke Heranziehung der einen Art gegenüber der anderen mit sich bringen.

Endlich ist, abgesehen von den unter II. angeführten Fällen, außer der Genehmigung noch die Zustimmung der Minister des Innern und der Finanzen (bei Städten mit nicht mehr als 100 000 Einwohnern des Oberpäsidenten, bei Landgemeinden des Regierungspräsidenten) vorgeschrieben, wenn besondere direkte oder indirekte Gemeindesteuern neu eingeführt oder in ihren Grundsätzen verändert werden.

Außer der Bestimmung der zulässigen Abgabenarten und der Reihenfolge ihrer Heranziehung zur Deckung des Finanzbedarfs, sowie der Ausdehnung des staatlichen Aufsichtsrechts auf dem Gebiete der Gemeindebesteuerung — den beiden in Kürze dargestellten wesentlichsten Normengruppen des Kommunalabgabenrechts — enthält das Gesetz naturgemäß eine Reihe von Detailvorschriften über die einzelnen Steuern, auf die hier nicht näher eingegangen werden soll. Ein wichtiges Prinzip stellt der § 53 des Gesetzes (erweitert durch die Fassung des Gesetzes vom 24. Juli 1906) auf: Die Betriebsgemeinde hat der Wohnsitzgemeinde des Arbeiters unter gewissen Voraussetzungen Zuschüsse zu den Kosten des Volksschulwesens, der Armenpflege, der Polizei zu leisten. Beginn und Ende der Steuerpflicht, Veranlagung (durch den Gemeindevorstand oder einen besonderen Steuerausschuß) und Erhebung sind ebenfalls geregelt (§§ 60, 61—67 des Gesetzes).

Außer zu Geldleistungen können die Steuerpflichtigen auch zu Naturaldiensten (Hand- und Spanndiensten), die jedoch ablösbar sind, herangezogen werden (§ 68).

Als Rechtsmittel (§§ 69—76) steht dem Abgabepflichtigen gegen die Heranziehung zu Abgaben aller Art der binnen vier Wochen beim Gemeindevorstand einzulegende Einspruch zu. Gegen den Beschluß des Gemeindevorstandes steht dem Pflichtigen binnen einer Frist von zwei Wochen die Klage im Verwaltungsstreitverfahren bei Kreisausschuß (für Landgemeinden) oder Bezirksausschuß (für Stadtgemeinden) offen. Die Verpflichtung zur Zahlung wird durch Einspruch und Klage nicht aufgehalten.

Digitized by Google

Wegen zum Zwecke der Steuerhinterziehung gemachter unrichtiger oder unvollständiger Angaben, sowie wegen Mißbrauchs des Steuergeheimnisses durch beteiligte Beamte sind Strafen (Geldstrafen) festgesetzt (§§ 79—81). Auch können die Gemeinden in den von ihnen erlassenen Steuerordnungen Strafen gegen Zuwiderhandlungen bis zur Höhe von 30 Mk. androhen (§ 82).

Die Verjährung von Gemeindeabgaben (§ 83—88) tritt, sofern sie bereits zur Hebung gestellt waren, einheitlich nach vier Jahren ein, von dem Ablauf des Jahres an gerechnet, in welches der Zahlungstermin fällt. Noch nicht zur Hebung gestellte direkte Steuern verjähren bei strafbarer Hinterziehung in zehn Jahren; die Nachforderung von Steuern beschränkt sich bei Pflichtigen, die sich keiner strafbaren Hinterziehung schuldig gemacht haben, auf die drei Rechnungsjahre, welche dem Jahre, in welchem die Nachforderungsberechtigung festgestellt wurde, vorausgingen. Bei Verbrauchsabgaben sind die Gemeinden nachforderungsberechtigt für die Frist eines Jahres, vom Tage der Zahlungsverpflichtung an gerechnet; bei sonstigen indirekten Steuern, Gebühren, Beiträgen und Kosten für die Frist dreier Jahre seit Ablauf desjenigen Jahres, in welchem die Forderung entstanden ist.

Die Kosten der Veranlagung und Erhebung der Abgaben fallen im allgemeinen der Gemeinde zur Last (§ 89).

Die Beitreibung der Abgaben erfolgt im Verwaltungszwangsverfahren (§ 90).

II.

Die Wirkungen des Kommunalabgabengesetzes.

Der Erfolg eines Finanzgesetzes wird am klarsten an der Hand trockener Zahlen erwiesen. Die folgende Tabelle A enthält, entnommen aus den entsprechenden Bänden des „Statistischen Jahrbuchs deutscher Städte", eine Zusammenstellung des Aufkommens an direkten und indirekten Gemeindesteuern in siebzehn Großstädten des westlichen Preußens, in der die Etatsjahre 1894/95, 1895/96 (das letzte Jahr vor und das erste Jahr nach Inkrafttreten des Kommunalabgabengesetzes) und 1902/03 (um die Entwicklung bis in die neuere Zeit verfolgen zu können) gegenübergestellt sind. Die Tabelle B enthält dasselbe Material in Prozenten, von der Gesamtsumme der erhobenen Gemeindesteuern berechnet.

(Siehe die Tabellen A [S. 294 u. 295] und B [S. 296 u. 297]).

Digitized by Google

Aus den ziffernmäßigen Zusammenstellungen geht Eins zur Evidenz hervor: Das Verhältnis der Realsteuern zur Einkommensteuer bezüglich der Deckung des Steuerbedarfs hat sich sofort mit dem Inkrafttreten des Kommunalabgabengesetzes ganz wesentlich verschoben. Völlig im Sinne der oben wiedergegebenen Leitsätze der „Denkschrift“ ist die direkte Gemeindebesteuerung erheblich mehr als früher auf Realsteuern unter entsprechender Entlastung der Einkommensteuer begründet worden. Interessant ist freilich, daß mit wenig Ausnahmen bei den in der Tabelle erfaßten Städten in neuerer Zeit ein — allerdings kaum bemerkbarer — Rückschlag eingetreten ist: die prozentuale Ziffer der Realsteuern ist von 1895 bis 1902 fast durchweg um ein geringes gefallen, die der Einkommensteuer dagegen gestiegen. Aus dieser geringfügigen Rückwärtsbewegung tiefsinnige Schlüsse zu ziehen, ist jedenfalls nicht angebracht. Immerhin wird man feststellen müssen, daß seit dem ersten Jahre der Herrschaft des Kommunalabgabengesetzes eine weitere Verschiebung in der Verteilung des Bedarfes an direkten Steuern zugunsten der Einkommensteuerpflichtigen und zuungunsten der Realsteuerpflichtigen im Durchschnitt nicht eingetreten ist.

Auch die indirekten Steuern haben wesentliche Veränderungen erfahren. Die Aufwandsteuern allerdings sind sich, was ihren prozentualen Anteil an der Deckung des Gesamtsteuerbedarfs betrifft, ziemlich gleich geblieben. Dagegen haben sich die Verkehrssteuern kräftig entwickelt. Während vor der Geltung des Kommunalabgabengesetzes überhaupt nur drei von den siebzehn in der Tabelle enthaltenen Städten Verkehrssteuern kannten, werden im ersten Geltungsjahre des Gesetzes $4^1/_4$ % des Gesamtsteuerbedarfs durch sie aufgebracht, und diese Entwicklung geht stetig bis in die Neuzeit weiter. Läge für das laufende oder vergangene Jahr Vergleichsmaterial vor, so würde ohne Zweifel infolge der letzthin vielfach betätigten Erhöhungen des Umsatzsteuersatzes und Einführungen der Wertzuwachssteuer der anteilige Prozentsatz der Verkehrssteuern sich gegen 1902/03 noch erheblich steigern. Die Verbrauchssteuern haben langsam aber stetig in ihrer prozentualen Bedeutung abgenommen. Auch dies ist eine völlig folgerichtige Wirkung der Bestimmungen der § 13 und 14 des Kommunalabgabengesetzes, das Neueinführung und Erhöhung der Sätze teils autonom, teils durch Hinweis auf die Reichsgesetzgebung unmöglich macht.

Gibt so die Zusammenstellung für ihren Bereich eine deutliche Vorstellung davon, daß die Entwicklung der direkten und indirekten Gemeindesteuern, sowohl wie ihres Verhältnisses zueinander, sich durchaus

Digitized by Google

Tabelle A.

Die in den Jahren 1894/95, 1895/96 und 1902/03 in 17 preußischen Großstädten des Westens erhobenen Gemeindesteuern.
(Absolut.)

Städte	Rechnungsjahr	Realsteuern: Grund- und Gebäudesteuer	Realsteuern: Gewerbe- und Betriebssteuer	Realsteuern: Sämtliche	Einkommensteuer	Aufwandsteuern	Verkehrssteuern	Verbrauchssteuern	Gesamtbetrag der erhobenen Gemeindesteuern	Bemerkungen
		1	2	3	4	5	6	7	8	
Aachen	1894/95	206 780	80 041	286 821	1 473 486	32 140	—	609 779	2 402 226	
	1895/96	509 260	217 900	727 160	1 001 380	38 410	90 000	625 123	2 482 073	
	1902/03	963 530	437 944	1 401 474	1 938 429	61 447	82 420	821 206	4 304 976	
Altona	1894/95	1 692 643	—	1 692 643	1 350 000	75 000	75 000	—	3 192 643	
	1895/96	2 089 990	170 000	2 259 990	1 100 000	100 000	140 000	—	3 599 990	
	1902/03	2 558 147	210 360	2 768 507	1 633 025	101 452	148 935	—	4 651 919	
Barmen . . .	1894/95	88 950	52 260	141 210	2 006 783	29 500	—	75 000	2 252 493	
	1895/96	553 897	290 680	844 577	1 587 066	35 000	70 000	75 000	2 611 643	
	1902/03	1 076 669	556 197	1 632 866	2 676 174	41 439	138 295	75 549	4 564 323	
Bochum . . .	1994/95	63 164	37 564	100 728	640 230	14 500	—	—	755 458	
	1895/96	160 977	115 697	276 674	504 369	19 000	—	50 000	850 043	
	1902/03	286 664	148 402	435 066	929 740	42 922	43 190	35 758	1 486 676	
Cassel	1894/95	210 500	600	211 100	817 600	9 300	—	495 900	1 533 900	
	1895/96	442 000	180 130	622 130	729 600	17 300	33 000	505 715	1 907 745	
	1902/03	636 490	292 228	928 718	1 235 466	33 183	194 556	631 812	3 023 735	
Cöln	1894/95	627 000	195 540	822 540	4 473 350	133 520	—	140 000	5 569 410	
	1895/96	2 107 717	764 112	2 871 829	2 952 850	149 000	500 000	240 000	6 713 679	
	1902/03	2 500 771	1 785 270	4 286 041	5 584 867	269 571	875 850	373 082	11 389 411	
Crefeld . . .	1894/95	94 000	203 300	297 300	2 066 100	33 500	—	—	2 396 900	
	1895/96	508 800	366 600	875 400	1 398 400	45 000	40 000	80 000	2 438 800	
	1902/03	572 200	436 417	1 008 617	1 860 533	48 865	80 032	81 432	3 079 479	

Dortmund . .	1894/95	109 188	87 560	196 748	1 806 670	21 400	—	—	2 024 818	Die bei 1902/03 eingeklammerten Zahlen sind, da für Spalte 3 u. 4 nur eine Gesamtziffer vorlag, durch eine sich auf das entsprechende Verhältnis von 1895/96 stützende Teilung erzielt.
	1895/96	385 518	242 083	627 601	1 383 613	31 500	90 000	—	2 132 714	
	1902/03	(890 034)	(558 890)	(1 448 924)	(3 194 308)	64 348	289 269	—	4 996 849	
Düsseldorf . .	1894/95	397 000	185 950	582 950	2 296 700	63 600	—	130 400	3 073 650	
	1895/96	940 000	412 350	1 352 350	2 049 000	69 000	200 000	133 050	3 803 400	
	1902/03	1 515 924	667 375	2 183 299	3 890 981	147 812	446 910	183 192	6 852 194	
Duisburg . . .	1894/95	89 798	43 241	133 039	853 961	15 500	—	24 704	1 027 204	
	1895/96	224 100	141 200	365 300	639 200	21 000	40 000	50 000	1 115 500	
	1902/03	468 098	335 106	803 204	1 573 134	34 959	91 915	59 350	2 562 562	
Elberfeld . . .	1894/95	72 977	58 175	131 152	3 019 362	29 300	—	100 000	3 279 814	
	1895/96	739 704	506 173	1 245 877	2 153 160	32 100	—	110 000	3 541 137	
	1902/03	1 323 304	602 333	1 925 637	3 298 307	123 532	251 970	138 176	5 737 622	
Erfurt	1894/95	90 050	400	90 450	920 000	32 060	—	88 000	1 130 510	
	1895/96	325 600	112 700	438 300	570 000	47 260	90 000	87 000	1 232 560	
	1902/03	568 579	221 334	789 913	1 203 587	59 050	130 103	84 183	2 266 836	
Essen.	1894/95	142 192	120 100	262 292	1 404 100	19 000	—	60 000	1 745 392	
	1895/96	395 800	280 200	676 000	1 218 145	55 000	31 000	60 000	2 040 145	
	1902/03	1 027 110	693 105	1 720 215	3 655 082	82 827	164 306	121 273	5 743 703	
Frankfurt a. M.	1894/95	—	8 800	8 800	4 850 000	200 000	480 000	—	7 138 800	einschl. 1 600 000 Mk. Mietssteuer.
	1895/96	1 850 000	815 800	2 665 800	4 750 000	205 000	320 000	—	8 260 800	„ 320 000 „ „
	1902/03	2 587 069	1 110 281	3 697 350	7 755 676	274 041	903 920	47 878	13 522 582	„ 843 000 „ „
Halle a. S. . .	1894/95	270 000	525	270 525	1 009 000	48 500	91 600	—	1 890 555	„ 470 000 „ „
	1895/96	436 047	214 500	650 547	1 049 220	57 000	94 589	—	1 851 356	
	1902/03	828 390	445 993	1 274 383	2 311 336	105 120	139 619	107 234	3 937 692	
Hannover . . .	1894/95	531 000	200	531 200	1 982 300	34 000	—	170 000	2 717 500	
	1895/96	1 012 000	345 200	1 357 200	1 753 435	50 000	300 000	190 000	3 650 635	ohne 19 300 Mk. besondere Abgaben von den Einwohnern der vormaligen Gemeinden Hainholz, List nud Vahrenwald.
	1902/03	1 611 630	596 193	2 207 823	2 830 484	61 989	389 731	221 721	5 711 748	
Wiesbaden . .	1894/95	280 997	88 038	369 035	1 043 965	31 000	—	550 000	1 994 000	
	1895/96	418 140	98 960	517 100	1 093 400	40 000	120 000	572 500	2 343 000	
	1902/03	925 130	201 982	1 127 112	1 685 822	61 645	416 624	755 531	4 046 734	
Summe:	1894/95	4 966 239	1 162 294	6 128 533	32 013 607	821 820	646 600	2 443 783	44 125 273	
	1895/96	13 099 550	5 274 285	18 373 835	25 932 838	1 011 570	2 158 589	2 778 388	50 575 220	
	1902/03	20 339 739	9 299 410	29 639 149	47 256 951	1 614 202	4 787 645	3 737 377	87 879 041	

Digitized by Google

Tabelle B.

Die in den Jahren 1894/95, 1895/96 und 1902/03 in 17 preußischen Großstädten des Westens erhobenen Gemeindesteuern. (Prozentual.)

Städte	Rechnungsjahr	Von dem Gesamtbetrag der erhobenen Gemeindesteuern entfallen Prozent auf						Bemerkungen
		Realsteuern	Einkommensteuer	Aufwandsteuern	Verkehrssteuern	Verbrauchssteuern	Gesamtbetrag der erhobenen Gemeindesteuern	
		1	2	3	4	5	6	
Aachen	1894/95	11,94	61,34	1,34	—	25,38	100,00	
	1895/96	29,30	40,34	1,55	3,63	25,18	100,00	
	1902/03	32,55	45,03	1,43	1,91	19,00	100,00	
Altona	1894/95	53,02	42,28	2,35	2,35	—	100,00	
	1895/96	62,78	30,55	2,78	3,89	—	100,00	
	1902/03	59,51	35,11	2,18	3,20	—	100,00	
Barmen	1894/95	6,27	89,09	1,31	—	3,33	100,00	
	1895/96	32,34	60,77	1,34	2,68	2,87	100,00	
	1902/03	35,77	58,63	0,91	3,03	1,66	100,00	
Bochum	1894/95	13,33	84,75	1,92	—	—	100,00	
	1895/96	32,55	59 93	2,24	—	5,88	100,00	
	1902/03	29,26	62,54	2,89	2,90	2,41	100,00	
Cassel	1894/95	13,76	53,30	0,61	—	32,33	100,00	
	1895/96	32,61	38.24	0,91	1,73	26,51	100,00	
	1902/03	30,71	40,86	1,10	6,43	20,90	100,00	
Cöln	1894/95	14,77	80,32	2,40	—	2,51	100,00	
	1895/96	42,78	43,98	2,22	7,45	3,57	100,00	
	1902/03	37,63	49,03	2,37	7,69	3,28	100,00	
Crefeld	1894/95	12,40	86,20	1,40	—	—	100,00	
	1895/96	35,89	57,34	1,85	1,64	3,28	100,00	
	1902/03	32,75	60,42	1,59	2,60	2,64	100,00	

Dortmund	1894/95	9,72	89,22	1,06	—	—	100,00	
	1895/96	29,43	64,87	1,48	4,22	—	100,00	
	1902/03	(28,99)	(63,93)	1,29	5,79	—	100,00	
Düsseldorf	1894/95	18,97	74,72	2,07	—	4,24	100,00	
	1895/96	35,56	53,87	1,81	5,26	3,50	100,00	
	1902/03	31,86	56,79	2,16	6,52	2,67	100,00	
Duisburg	1894/95	12,95	83,13	1,51	—	2,41	100,00	
	1895/96	32,75	57,30	1,88	3,59	4,48	100,00	
	1902/03	31,34	61,39	1,36	3,59	2,32	100,00	
Elberfeld	1894/95	4,00	92,06	0,89	—	3,05	100,00	
	1895/96	35,18	60,80	0,91	—	3,11	100,00	
	1902/03	33,56	57,49	2,15	4,39	2,41	100,00	
Erfurt	1894/95	8,00	81,38	2,84	—	7,78	100,00	
	1895/96	35,56	46,25	3,83	7,30	7,06	100,00	
	1902/03	34,85	53,10	2,60	5,74	3,71	100,00	
Essen	1894/95	15,03	80,44	1,09	—	3,44	100,00	
	1895/96	33,13	59,71	2,70	1,52	2,94	100,00	
	1902/03	29,95	63,64	1,44	2,86	2,11	100,00	
Frankfurt a. M.	1894/95	0,13	67,94	2,80	6,72	—	100,00	einschl. 22,41 % Mietssteuer.
	1895/96	32,27	57,51	2,48	3,87	—	100,00	„ 3,87 % „
	1902/03	27,34	57,35	2,03	6,69	0,35	100,00	„ 6,24 % „
Halle a. S.	1894/95	14,31	53,37	2,57	4,84	—	100,00	„ 24,91 % „
	1895/96	35,14	56,67	3,08	5,11	—	100,00	
	1902/03	32,36	58,70	2,67	3,55	2,72	100,00	
Hannover	1894/95	19,55	72,94	1,25	—	6,26	100,00	
	1895/96	37,18	48,03	1,37	8,22	5,20	100,00	
	1902/03	38,65	49,56	1,09	6,82	3,88	100,00	
Wiesbaden	1894/95	18,51	52,36	1,55	—	27,58	100,00	
	1895/96	22,07	46,67	1,71	5,12	24,43	100,00	
	1902/03	27,85	41,66	1,52	10,30	18,67	100,00	
Durchschnitt	1894/95	13,89	72,55	1,86	1,47	5,54	100,00	einschl. 4,69 % Mietssteuer.
	1895/96	36,33	51,28	2,00	4,27	5,49	100,00	„ 0,63 % „
	1902/03	33,73	53,77	1,84	5,45	4,25	100,00	„ 0,96 % „

nach den Absichten des Gesetzgebers vollzogen hat, so sagt sie über das wichtige Gebiet der Gemeindeeinnahmen aus eigenem Vermögen, aus Gewerbebetrieben, aus Gebühren und Beiträgen nichts. Leider fehlt es in dieser Beziehung an einer eingehenden, bis in die Neuzeit fortgeführten Statistik. Immerhin geben die im „Statistischen Jahrbuch deutscher Städte", Band VIII (für das Rechnungsjahr 1896/97) und Band XIII (für 1902/03) enthaltenen Zusammenstellungen über „Gebühren, Beiträge und besondere Abgaben" eine annähernde Vorstellung von der Veränderung der Verhältnisse auf diesem Gebiete innerhalb eines siebenjährigen Zeitraumes. Die nachstehende Tabelle, die lediglich die Abschlußzahlen aus den erwähnten Veröffentlichungen bringt, soll dies veranschaulichen:

Gebühren, Beiträge und besondere Abgaben für Benutzung gemeindlicher Einrichtungen in 14 westpreußischen Großstädten 1896/97 und 1902/03.

Städte	Rechnungsjahr 1896/97	Rechnungsjahr 1902/03
Aachen	1 019 712	2 438 344
Altona	2 197 273	5 107 252
Barmen	1 584 495	4 913 451
Bochum	319 275	2 073 128
Cassel	1 712 292	3 446 000
Cöln	8 622 120	15 748 608
Dortmund	2 035 497	5 761 424
Düsseldorf	5 076 232	13 105 977
Duisburg	1 655 306	2 577 026
Erfurt	534 491	1 327 520
Essen	1 865 179	1 859 714
Frankfurt a. M.	6 104 178	16 618 264
Halle	2 043 559	3 648 504
Hannover	2 561 084	4 394 658
Insgesamt:	36 330 793	95 019 870

Es ergibt sich, daß die Einnahmen aus Gewerbebetrieb, Gebühren und Beiträgen bei den in Betracht gezogenen vierzehn Großstädten im Laufe von sieben Jahren sich nahezu verdreifacht haben. Jedenfalls sind die aus den erwähnten Quellen fließenden Einkünfte der Gemeinden prozentual ungleich mehr gewachsen als die Einwohnerzahl. Man ist wohl zu der Annahme berechtigt, daß — ganz im Sinne des Kommunalabgabengesetzes, welches die Deckung der Gemeindeausgaben aus derartigen Abgaben in erster Linie vorschreibt — die wesentliche Erhöhung der Einnahmen auf diesen Gebieten zur Entlastung der direkten Steuern beigetragen hat, oder doch wenigstens die sonst nötig gewordene schärfere Heranziehung der direkten Steuern vermeiden half.

Digitized by Google

Was im einzelnen die Entwicklung der Gebühren und Beiträge anlangt, so muß festgestellt werden, daß hier die Vorschriften des Gesetzes — Erhebung immer dann, wenn die Veranstaltung, deren Kosten sie ganz oder teilweise decken sollen, nicht allen, sondern nur einzelnen Gemeindeangehörigen oder einzelnen Klassen zum Vorteil gereicht — weniger um ihrer selbst und des ihnen innewohnenden Prinzips der Gerechtigkeit willen, sondern infolge der fast überall bestehenden Finanznot der Gemeinden zur Anwendung gelangen. Die dauernde erhebliche Mehrbelastung mit Aufgaben aller Art, das beängstigende Anwachsen der Anleihen und damit die Notwendigkeit der Aufbringung der zur Verzinsung und Tilgung erforderlichen Beträge, nötigt Städte und — in geringerem Umfange — auch Landgemeinden zum Aufsuchen neuer Einnahmequellen. Wesentlich aus diesem Grunde hat in neuester Zeit eine kräftige Entwicklung besonders des Gebührenwesens eingesetzt; insbesondere sind Gebühren für Kanalbenutzung und Kehrichtabfuhr eingeführt worden. Wie sehr die hierdurch erzielten Einnahmen imstande sind, die direkten Steuern zu entlasten, mögen folgende Zahlen beweisen, die den Haushaltsplänen der drei Großstädte der Provinz Hessen-Nassau für 1907 entnommen sind. Es stellen an Einnahmen, die erfahrungsgemäß meist übertroffen werden, ein:

Cassel aus Gebühren für Kanalbenutzung	61 000 Mk.,
" " " " Abfuhr des Hausmülls . .	56 000 "
zusammen:	117 000 Mk.,

das sind 3 1/2 % der mit 3 288 200 Mk. eingestellten Einnahmen aus direkten Steuern;

Frankfurt a. M. aus Gebühren für Kanalbenutzung	600 000 Mk.
" " " " Kehrichtabfuhr	320 000 "
zusammen:	920 000 Mk.

oder rund 6 % der insgesamt mit 15 430 000 Mk. eingesetzten direkten Steuern;

Wiesbaden aus Gebühren für Kanalbenutzung allein 350 000 Mk. oder etwa 9 % der direkten Steuern (rund 3 800 000 Mk.).

Weit weniger noch ist bisher der die Beiträge behandelnde § 9 des Gesetzes beachtet worden, trotzdem er in seinem zweiten Absatz einen direkten, im Aufsichtswege realisierbaren Zwang zur Einführung unter gegebenen Voraussetzungen ausspricht. Verhältnismäßig wenige Städte haben überhaupt bisher Gebrauch von dieser Vorschrift gemacht; die Ver-

Digitized by Google

anstaltungen, zu denen die Interessenten beizutragen verpflichtet wurden, sind im wesentlichen folgende:

1. Erbreiterungen von Straßen oder Straßenteilen;
2. Straßendurchbrüche;
3. Neu- oder Umpflasterung von Straßen:
4. Anlegung von Bürgersteigen oder Erneuerung derselben;
5. Herstellung von Brücken, sowie Straßenüber- und Unterführungen nebst Rampen und Zugangswegen, soweit hierdurch neue Verkehrswege geschaffen sind;
6. Anlegung von freien Plätzen;
7. Anlegung von öffentlichen Parks;
8. Herstellung der Hausanschlüsse an die Kanalisation;
9. Reinigung der Fahrdämme und Bürgersteige.

Begrifflich ist die Erhebung von Beiträgen nicht auf diese verbesserten Verkehrsgelegenheiten beschränkt, sondern auf allen Gebieten zulässig, soweit Grundbesitzer und Gewerbetreibende in Betracht kommen. Allerdings erschweren einerseits Formvorschriften und anderseits die Schwierigkeit der Begrenzung des Kreises der Beitragspflichtigen die Anwendung des § 9 sehr.

Kann man so im allgemeinen feststellen, daß die Wirkungen des Gesetzes in der Praxis durchaus den Absichten des Gesetzgebers entsprechen, wenn sie auch auf dem Gebiete der Gebühren und Beiträge noch nicht zu voller Entfaltung gekommen sind, so wird man aber auch auf der anderen Seite die Frage nicht umgehen dürfen, ob diese Wirkungen nicht teilweise über das Ziel hinausschießen, oder ob nicht wenigstens die Gefahr nahe liegt, daß dies in der nächsten Zukunft geschehen könnte. Die Tendenz des Gesetzes, die auf Ausbreitung der Gebühren, Beiträge und indirekten Steuern, sowie auf Mehrbelastung der Realsteuern im Verhältnis zur Einkommensteuer abzielt, richtet sich in erster Linie gegen Grundbesitzer, in minderem Maße gegen Gewerbetreibende. Alle Beiträge, die meisten Gebühren, die ertragreichsten indirekten Steuern fallen auf ihr Haupt; und meist wird mit dieser unleugbaren Tatsache bei der Verteilung des Steuerbedarfs auf Real- und Einkommensteuern nicht oder nicht in genügendem Maße gerechnet. Allerdings muß demgegenüber festgestellt werden, daß einerseits am letzten Ende mehr oder weniger alle Aufwendungen der Gemeinde den Realsteuerpflichtigen zugute kommen, und daß anderseits durch die in allen Gemeindeverfassungsgesetzen garantierte Vorherrschaft des Haus- und Grundbesitzes in der Gemeindeverwaltung

Digitized by Google

den etwa allzusehr auf die Belastung der Realsteuern gerichteten Tendenzen des Gesetzes in der Praxis ein Gegengewicht geboten ist.

Tatsache bleibt jedenfalls, daß die Kreise der Realsteuerpflichtigen — insbesondere in ihren weitverbreiteten Organisationen, den Haus- und Grundbesitzervereinen — mit Absicht und Wirkung des Kommunalabgabengesetzes nicht sonderlich zufrieden sind. Ihre Klagen gehen dahin, daß einerseits ihre steuerliche Belastung absolut zu hoch und schlechterdings nicht mehr ohne Gefahr zu tragen sei, und daß sie anderseits relativ gegenüber anderen Steuerpflichtigen durch Heranziehung zu Sonderabgaben benachteiligt seien. In ersterer Beziehung dürfte ein Grund zur Beschwerde im allgemeinen — wenigstens solange keine außergewöhnlichen Verhältnisse eintreten — nicht gegeben sein. Nach letzterer Richtung wäre immerhin ernstlich zu prüfen, ob nicht der scharfen Heranziehung des ruhenden unbeweglichen Besitzes ein Gegengewicht in der steuerlichen Erfassung anderen ruhigen Besitzes gegeben werden sollte. Hierüber unten mehr.

III. Die Einwirkung des Zolltarifgesetzes auf die Gemeindebesteuerung.

Die Erhebung von Verbrauchssteuern seitens der Gemeinden hat durch § 13 des Zolltarifgesetzes vom 25. Dezember 1902 eine wesentliche Einschränkung erfahren. Es dürfen

> „für Rechnung von Kommunen oder Korporationen vom 1. April 1910 ab Abgaben auf Getreide, Hülsenfrüchte, Mehl und andere Mühlenfabrikate, desgleichen auf Backwaren, Vieh, Fleisch, Fleischwaren und Fett nicht erhoben werden."

Ob unter „Fleisch" auch Wildpret und Geflügel zu zählen ist, könnte zweifelhaft erscheinen, da der Antrag, demzufolge die obige Vorschrift in das Gesetz eingefügt wurde, ausdrücklich eine Belastung der ärmeren Klassen mit Kommunalabgaben von Lebensmitteln ausschließen wollte (Drucks. des Reichstags 1900—1903 Nr. 704 S. 63). Trotzdem wird anzunehmen sein, daß die Rechtsprechung, dem Wortlaut folgend, auch die Besteuerung von Wildpret und Geflügel nach dem 1. April 1910 für gesetzwidrig erklären wird, insbesondere da das Oberverwaltungsgericht in dem Erkenntnis vom 1. Februar 1901 (Bd. 39, S. 99) diese Genußmittel bereits ausdrücklich unter den Begriff „Fleisch und Fleischwaren" subsumiert hat. Man wird also damit rechnen müssen, daß auch Wildpret und Geflügel künftig als Besteuerungsobjekte der Gemeinden in Wegfall kommen.

Digitized by Google

Es unterliegt keinem Zweifel, daß infolge der erwähnten Bestimmung des Zolltarifgesetzes die preußischen Städte in der Zukunft ihrer ertragreichsten Verbrauchsabgaben beraubt sein werden. Abgesehen von der Getränkebesteuerung, die auf der allgemeinen Vorschrift des § 13 des Kommunalabgabengesetzes beruht und schon bisher durch die Reichsgesetzgebung — Zollvereinigungsvertrag vom 8. Juli 1867 — erheblich beschränkt war, kommen inskünftig als Besteuerungsobjekte für die Gemeinden gemäß § 13 des Kommunalabgabengesetzes nur noch Kartoffeln und Brennstoffe, soweit sie vor Inkrafttreten des Gesetzes bereits besteuert wurden, in Betracht.

Für alle diejenigen Gemeinden, welche überhaupt Verbrauchsabgaben erheben, bedeutet der 1. April 1910 eine fühlbare finanzielle Einbuße. Der Westen Preußens, in ihm wieder besonders die Provinz Hessen-Nassau, wird am schlimmsten betroffen, da hier seit alters die Verbrauchsabgaben im Gemeindehaushalt eine wesentliche Rolle spielen. Die vom statistischen Amt der Stadt Dresden ausgearbeitete Denkschrift über die Wirkung des § 13 des Zolltarifgesetzes auf die Finanzverhältnisse der Gemeinden enthält eine nahezu vollständige Zusammenstellung der in Betracht kommenden preußischen Gemeinden; von diesen 41 entfallen nicht weniger als 30 auf die Provinz Hessen-Nassau. Die Gemeinden dieser Provinz werden also am ehesten ein typisches Bild für die Einwirkung des Zolltarifgesetzes ergeben. Aus diesem Grunde — und weil überdies die vorliegende Darstellung insbesondere den Westen der Monarchie im Auge haben soll — werden in der Folge lediglich die Verhältnisse in Hessen-Nassau der Betrachtung unterlegt werden.

In der folgenden Übersicht sind 30 Gemeinden Hessen-Nassaus aus der in der erwähnten Denkschrift enthaltenen Statistik ausgezogen; die Zahlen ergeben ein erschöpfendes Bild für die Provinz. (Siehe Tabelle S. 303.)

Es ergibt sich aus der Übersicht das wenig erfreuliche Bild, daß der Wegfall der Verbrauchsabgaben in dem durch das Zolltarifgesetz gebotenen Umfange im Durchschnitt der sämtlichen in Betracht gezogenen Gemeinden eine Erhöhung des durch direkte Steuern zu deckenden Bedarfs um fast 14 % bewirkt, ein Satz, der sich bei den einzelnen Kommunen bis über 31 % steigert und selbst in der Großstadt Cassel über 20 % beträgt. Zu bemerken ist, daß in Spalte 4 der Übersicht der Nettoertrag der Abgaben — nach Abzug der Verwaltungskosten — eingesetzt ist, daß darin aber auch einmal die zwar nicht direkt durch § 13 des Zolltarifgesetzes verbotenen, aber unrentabel werdenden Abgaben und anderseits der durch Pensionierung überflüssig werdender Beamten veranlaßte Aufwand stecken.

Übersicht über den Ertrag der Verbrauchssteuern in 30 Gemeinden der Provinz Hessen-Nassau im Jahre 1903.

Laufende Nummer	Gemeinde	Reinertrag der Verbrauchssteuern	Mit Inkrafttreten des § 13 Zolltarifgesetzes fallen an Einnahmen insgesamt weg und sind durch direkte Gemeindesteuern zu decken	Bruttoertrag der direkten Gemeindesteuern	Durch den Wegfall der Verbrauchssteuern (Sp. 4) erhöht sich der Steuerbedarf um Prozent
1	2	3	4	5	6
	Gemeinden mit 5000 und weniger Einwohnern.				
1	Bierstadt . . .	6 914	2 324	29 241	7,94
2	Dotzheim . . .	16 065	6 469	29 242	22,12
3	Frankenberg . .	6 053	1 232	29 560	4,17
4	Fritzlar	8 457	2 869	25 023	11,47
5	Gudensberg . .	3 360	960	6 915	13,88
6	Hadamar . . .	1 282	1 282	23 427	5,47
7	Hochheim . . .	6 361	1 200	77 457	1,55
8	Hofgeismar . .	9 257	2 333	51 880	4,60
9	Hünfeld	5 457	1 985	12 020	16,51
10	Kirchhain . . .	4 825	1 571	18 251	8,61
11	Melsungen . . .	12 254	6 604	26 029	25,37
12	Neustadt	4 389	1 293	12 470	10,37
13	Obernkirchen . .	1 797	1 797	39 686	4,53
14	Orb	1 496	1 496	17 547	8,53
15	Rauschenberg . .	2 105	1 092	7 102	15,38
16	Rotenburg a. d. F.	7 257	2 250	24 547	9,17
17	Schierstein . . .	11 976	5 572	50 551	11,02
18	St. Goarshausen	3 140	3 140	22 381	14,03
19	Wanfried . . .	5 260	2 496	30 281	8,24
20	Witzenhausen . .	10 739	3 147	42 100	7,48
21	Wolfshagen . .	3 898	1 043	9 139	11,41
	Gemeinden mit über 5000 bis 20000 Einwohnern.				
22	Biebrich	52 074	19 218	388 122	4,95
23	Eschwege	47 154	32 550	218 596	14,89
24	Fulda	61 214	34 953	209 763	16,66
25	Hersfeld	43 740	25 053	80 000	31,32
26	Marburg . . .	56 272	29 440	288 836	10,19
27	Schmalkalden .	39 939	19 545	117 382	16,65
	Gemeinden mit über 20 000 bis 100000 Einwohnern.				
28	Hanau	100 264	60 283	751 187	8,03
29	Wiesbaden . . .	717 113	362 279	3 060 000	11,84
	Gemeinden mit über 100000 Einwohnern.				
30	Cassel	617 400	448 823	2 230 769	20,12
	Die Gemeinden insgesamt:	1 867 512	1 084 289	7 929 504	13,67

Digitized by Google

Gegenüber diesen ganz erheblichen finanziellen Einbußen der Gemeinden durch das Zolltarifgesetz wird man das zusammenfassende Urteil der erwähnten Denkschrift nicht für ungerechtfertigt halten können, wenn es sagt: „Das Reichsabgabeverbot wird die Verbrauchssteuern in den meisten preußischen Gemeinden fast zur Bedeutungslosigkeit herabdrücken und die Gemeinden zu einer sehr beträchtlichen und mit Rücksicht auf die gespannte Finanzlage vieler Gemeinden für die Steuerzahler doppelt empfindlichen Steigerung der Realsteuern und der Einkommensteuer zwingen." Ohne Zweifel bedeutet der § 13 des Reichsgesetzes vom 25. Dezember 1902 einen bedenklichen Eingriff in das preußische Kommunalabgabenrecht, das mit den Verbrauchsabgaben im bisherigen Umfange rechnete und sich mit dem 1. April 1910 plötzlich vor veränderte, bei seiner Kodifikation nicht vorauszuahnende Verhältnisse gestellt sieht. Indirekt bringt diese Veränderung aber auch eine Schwächung des Selbstverwaltungsprinzips mit sich, da durch die erforderlich werdende Erhöhung der direkten Steuern immer größere Kreise von Gemeinden bei der Steuerverteilung der Genehmigung der Aufsichtsbehörden bedürfen werden.

Wird so einerseits eine große Anzahl von Gemeinden mit dem Näherrücken des Frühjahrs 1910 in schwere finanzielle Sorgen gestürzt, so darf anderseits kurz die Frage berührt werden, ob die getroffene Maßnahme auch nur annähernd den gewünschten Erfolg verspricht. Von großer Bedeutung ist in dieser Beziehung die Erfahrung, die die Stadt Mannheim mit der am 1. Januar 1898 infolge eines mit überwiegender Mehrheit gefaßten Bürgerausschuß-Beschlusses betätigten Abschaffung des Oktrois anf Mehl und Brot gemacht hat. Nachdem vier Jahre über diesen Beschluß ins Land gegangen waren, hat das statistische Amt der Stadt eine auf genauesten Grundlagen beruhende Untersuchung über die Gestaltung der Brotpreise seit Aufhebung des Oktrois auf Mehl und Brot veranstaltet und im Mai 1902 veröffentlicht. Es ergab sich die vom Oberbürgermeister Beck bereits bei Beratung der Vorlage vorausgesagte Tatsache, daß — nach einem anfänglichen geringen Rückgang der Preise — schon im letzten Drittel des Jahres 1898, also nach Ablauf von weniger denn Jahresfrist, die Wirkung der Aufhebung des Oktrois für Mehl und Brot auf die Brotpreise nicht mehr zu spüren war. Zusammenfassend für den seit Inkrafttreten des Aufhebungsbeschlusses verflossenen vierjährigen Zeitraum konnte die Veröffentlichung des statistischen Amts bemerken:

„daß die Aufhebung des Oktrois einen nachhaltigen

Digitized by Google

Einfluß im Sinne einer Verbilligung der Brotpreise nicht gehabt hat."

Interessant ist auch das Loblied, das gelegentlich der Beratung des Kommunalabgabengesetzes im Abgeordnetenhause der Abgeordnete Fritzen-Borken, Mitglied der später für den § 13 des Zolltarifgesetzes stimmenden Zentrumspartei, auf die Verbrauchssteuer sang. Er bedauerte, daß das Gesetz die Heranziehung dieser Abgaben nicht in erhöhtem Maße zulasse, und konstatiert aus seiner engeren rheinischen Heimat ausdrücklich, daß die Aufhebung der Schlachtsteuer im Jahre 1873 auf die Dauer nicht die geringste Wirkung bezüglich der Fleischpreise ausgeübt habe, und daß beispielsweise in Düsseldorf, das 150—200 000 Mk. aus Biersteuer jährlich einnehme, das Bier weder teurer noch schlechter geworden sei als in jeder Nachbarstadt (Sten. Bericht über die Verhandlungen des Abgeordnetenhauses 1892/93, Band I, Seite 214).

In Wiesbaden wurde noch kürzlich gegenüber einem in der Stadtverordnetenversammlung gestellten Antrag auf Aufhebung der Fleisch-Akzise nachgewiesen, daß durch diese Maßregel, die der Stadt eine jährliche Einnahme von rund 280 000 Mk. entzöge, der Preis des Kilogramms Fleisch nur um den Bruchteil eines Pfennigs sinken würde, woraus die Metzger voraussichtlich nicht zu einem Preisabschlage Veranlassung nähmen.

Im einzelnen zeigt sich hier überall das, was auch die Folge des § 13 des Zolltarifgesetzes für die betroffene Gesamtheit sein würde: Für die Gemeinden tritt eine absolut und relativ schwere finanzielle Schädigung ein, die noch dazu besonders die kleineren und ärmeren unter ihnen belastet; der Zweck der Bestimmung, die Lebensmittel der ärmeren Bevölkerung zu verbilligen, wird nicht erreicht; die direkten Steuerlasten der Bevölkerung werden erheblich vergrößert.

Für die Einzelstaaten, deren Kommunalbesteuerungssystem zum Teil auf Verbrauchsabgaben aufgebaut ist — also auch für Preußen —, erwächst aus der reichsgesetzlichen Beschränkung dieses Steuerobjektes eine ernste Pflicht, die nicht wohl allein durch den Hinweis an die Städte, sich für den Ausfall andere Einnahmen zu suchen, erfüllt werden kann. Die preußischen Städte verlieren mit dem 1. April 1910 insgesamt rund 5 Millionen Einkünfte, die ihnen durch die Staatsgesetzgebung garantiert waren. Sache der Staatsgesetzgebung dürfte es sein, diesem Ausfall gegenüber die Schaffung neuer städtischer Einnahmequellen zu ermöglichen. Auch von diesem Standpunkte aus, der gegenüber der durch die Reichsgesetzgebung veranlaßten negativen Abänderung des Kommunalabgabengesetzes eine positive im Sinne der Erschließung neuer Steuer-

Digitized by Google

quellen erheischt, wäre die von den deutschen Städten erstrebte Hinausschiebung des Termins vom 1. April 1910 auf eine Reihe von Jahren aufs wärmste zu begrüßen.

IV. Entwicklung und Reformwünsche.

A. Die Entwicklung der Gemeindeabgaben in Preußen auf der gegenwärtigen gesetzlichen Grundlage in den nächsten Jahren wird sich voraussichtlich in der bisherigen Richtung bewegen.

Die Realsteuern werden immer mehr in Form von besonderen Gemeindesteuern zur Erhebung gelangen, einer Form, die auf der einen Seite eine größere Gewähr für die steuerliche Gerechtigkeit bietet als die Erhebung von Zuschlägen zur staatlichen Veranlagung, die anderseits eine bessere Berücksichtigung örtlicher Verhältnisse gewährleistet, die endlich — und das ist für unsere notleidenden Gemeinden meist der durchschlagende Grund — einen höheren finanziellen Ertrag bei gerechterer Lastenverteilung verspricht. Zum mindesten wird das von der — nach dem gemeinen Werte oder einem besonderen Maßstabe erhobenen — Grundsteuer gelten, während es zweifelhaft erscheint, ob die in neuester Zeit in verschiedenen niederrheinischen Städten eingeführte, nach Personalkopfzahl, Mietwert, Umfang der Geschäftsräume abgestufte Sondergewerbesteuer einen Siegeszug durch die preußischen Gemeinden halten wird. Man wird sogar wünschen dürfen, daß diese weit mehr noch als die vielberufene Warenhaussteuer als Erdrosselungssteuer wirkende Besteuerungsart nicht allzu großen Boden gewinnt. Und man wird sich keiner logischen Inkonsequenz schuldig machen, wenn man die möglichste Ausbreitung der Sonderbesteuerung auf dem Gebiete des Grundbesitzes erhofft, auf dem Gebiete des Gewerbes ablehnt. Denn das Steuerideal — soweit man überhaupt die Begriffe „Steuer“ und „ideal“ in Verbindung bringen darf — ist jedenfalls die möglichst kräftige Heranziehung des ruhigen Besitzes und die tunlichste Freilassung der werbenden, arbeitenden Mittel.

Die Niedrighaltung der Einkommensteuer wird nach wie vor allgemein, insbesondere naturgemäß von denjenigen Gemeinden erstrebt werden, die nicht in der — schwer verpflanzbaren — Industrie und ihren Vertretern ihre Hauptsteuerkräfte sehen, sondern den Zuzug wohlhabender Kreise notgedrungen fördern müssen. In der Konkurrenz der Städte um diesen erwünschten Zuzug gibt eben die überall nach gleichmäßigen Grundsätzen erhobene Einkommensteuer den besten Vergleichspunkt. Einer Erhöhung der Einkommensteuer jedoch, wie überhaupt der direkten Steuern,

Digitized by Google

werden bei den stets wachsenden Aufgaben und der unheimlich anschwellenden Anleihelast die meisten Gemeinden kaum aus dem Wege gehen können, wenn nicht ergiebige neue Einnahmequellen erschlossen werden. Insbesondere werden, worauf schon oben hingewiesen wurde, diejenigen Orte dazu gedrängt sein, welche auf Grund des § 13 des Zolltarifgesetzes in Kürze einen wesentlichen Teil ihrer Einkünfte verlieren.

Die Entwicklung der indirekten Steuern wird sich auch fernerhin wesentlich auf dem Gebiete der Verkehrssteuern bewegen. In der Erhöhung der Sätze der Steuer vom Grundstücksumsatz, in der Einführung der Wertzuwachssteuer sind eine Anzahl von Städten in letzter Zeit vorgegangen; viele werden folgen. Ob die steuerliche Heranziehung des Immobilienverkehrs in so kräftiger Weise, wie es neuerdings häufig geschieht — 2 % Umsatzsteuer und eine relativ hohe Wertzuwachssteuer neben der staatlichen Stempelgebühr — volkswirtschaftlich richtig ist, muß füglich bezweifelt werden. Allein — die Verkehrssteuern haben drei große Vorteile: sie sind ertragreich, wenigstens in aufstrebenden Gemeinwesen, sie werden in einem Augenblick erhoben, wo Geld vorhanden ist, und sie sind außerordentlich einfach zu handhaben inbezug auf Veranlagung und Hebung. Diese drei Momente lassen sie den geldbedürftigen Gemeinden — und welche wäre das heute nicht? — als schätzbare Einnahmequelle erscheinen. Allerdings muß auch festgestellt werden, daß der Immobilienverkehr die erwähnten hohen Lasten — man vergleiche beispielsweise den letzten Verwaltungsbericht von Frankfurt a. M. über diesen Punkt — ohne jede Einbuße ertragen hat. Und man darf auf der anderen Seite, was die Besteuerung des Wertzuwachses anbelangt, nicht unterlassen, anzuerkennen, daß das Prinzip dieser Besteuerung der höchstmöglichen steuerlichen Gerechtigkeit inbezug auf Objekt, Pflichtigen und Erheber nahe kommt, wenn auch vielleicht die Form der Erhebung hie und da Härten zeitigt.

Von anderen Arten der indirekten Steuern wird ein erheblicher Aufschwung nicht zu erwarten sein, abgesehen vielleicht von der Lustbarkeits- und ihrer Abart, der Billettsteuer. Besonders letztere scheint sich in letzter Zeit mehr und mehr einzubürgern. Die Luxussteuern bringen im allgemeinen so wenig ein, daß schon aus diesem Grunde eine nennenswerte Ausdehnung derselben kaum zu erwarten steht. Die Verbrauchssteuern sind zum großen Teile — das wurde bereits oben ausgeführt — zum Tode verurteilt; der Rest wird, da gesetzlich eine Ausdehnung ausgeschlossen ist, weiter vegetieren wie bisher. Der neueste Ast am Baum der indirekten Steuern, die Konzessions-

Digitized by Google

steuer, wird um ihrer inneren Berechtigung und der erfreulichen sozialen Nebenwirkung willen in einer immer größeren Anzahl von Gemeinden grünen und blühen; für den Haushaltsplan wesentlich ins Gewicht fallende Einnahmen werden aus ihr, besonders bei der von der Zentralinstanz vorgeschriebenen Beschränkung der Steuersätze, kaum zu erzielen sein.

Einen großen Aufschwung wird in nächster Zukunft — das kann man aus der Entwicklung der letzten Jahre schließen — das System der Gebühren und Beiträge nehmen. Erst vor relativ kurzer Zeit begannen die Gemeinden in größerem Umfange sich dieser reinen Besteuerung nach dem Interesse zuzuwenden. Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß zurzeit noch eine ungeheure Fülle städtischer Arbeit im ausschließlichen Interesse Einzelner oder gewisser Kreise der Bevölkerung geleistet wird, für deren Bezahlung die Allgemeinheit aufkommen muß. Hierin Abhilfe zu schaffen, die Gesamtheit der Steuerzahler zu entlasten und die Interessenten zur Bezahlung ihres Interesses heranzuziehen, wird der größeren Verbreitung der Gebühren und Beiträge vorbehalten sein. Wenn erst einmal die vom Kommunalabgabengesetz durchaus präzise ausgedrückte Idee in breiteren Kreisen der Gemeindeverwaltungskörper Fuß gefaßt hat, wenn die Aufsichtsbehörden — was sie ohne Zweifel tun werden — nicht praktisch unerfüllbare Forderungen stellen, sondern den Buchstaben des Gesetzes wohlwollend auslegen, wenn endlich die Verwaltungsgerichte nicht allzusehr an kleinen Formfehlern der erforderlichen Ordnungen und Ortsstatute Anstoß nehmen: dann werden den Gemeinden aus Gebühren und Beiträgen recht erhebliche Einkünfte zufließen können, die — und das ist die Hauptsache — auf absolut gerechter Basis gewonnen worden sind.

B. Die Wünsche, die eine Reformierung des Kommunalabgabenrechts erstreben, werden sich in zwei Kategorien zusammenfassen lassen: in solche, die eine Änderung und Vereinfachung der Verkehrsformen beabsichtigen, also wesentlich formeller Natur sind, und in solche, die eine andere Gestaltung der materiellen Normen im Auge haben.

I. Reformwünsche formellrechtlicher Natur.

Ganz allgemein wird es in der Praxis oft drückend empfunden, daß einerseits gewisse, für das Zustandekommen von Orts-Steuergesetzen gegebene Formalvorschriften, anderseits das Erfordernis aufsichtsbehördlicher oder gar zentralinstanzlicher Genehmigung, auf die freie Ent-

Digitized by Google

schließung der Gemeinden hemmend einwirken. In ersterer Beziehung kann allerdings weniger über das Gesetz, als über die häufig allzu formalistische Rechtsprechung des obersten Verwaltungsgerichtshofes geklagt werden. Immerhin wäre es erwünscht, wenn in gewisser Beziehung auch die gesetzlichen Vorschriften den Gemeinden etwas freieren Spielraum ließen.

a) Die Erhebung von Beiträgen nach § 9 des Gesetzes würde ohne Zweifel in höherem Maße von den Gemeinden angeordnet werden — was den Intentionen des Gesetzes durchaus entspräche —, wenn die Formvorschriften in dieser Beziehung weniger kompliziert wären. Die Auslegung des Planes der Veranstaltung, die Einspruchsmöglichkeit binnen vier Wochen, die doch wieder Prüfung und Entscheidung aller Einsprüche bedingt, sind Erfordernisse, die manche Gemeinde von einem an sich sehr berechtigten Versuche mit dem § 9 abschrecken werden. Es ist nicht recht abzusehen, warum z. B. die Vorbelastung des § 20, die im allgemeinen gleichen Zwecken dient, von allen formellen Beschwerungen befreit ist, während der § 9 sie enthält. Die geringe Ausnutzung der hier gegebenen Möglichkeiten durch die Gemeinden trotz der regelmäßig zwingenden Vorschrift des zweiten Absatzes des § 9 läßt allein erkennen, daß Schwierigkeiten im Wege stehen, zu denen die formellen nicht in letzter Linie gerechnet werden müssen.

b) Die Bestimmungen über die Kurtaxe (§ 12 des Gesetzes) bedürfen, um praktisch brauchbar zu werden, einer Abänderung. Aus dem allgemeinen Gebührencharakter der Kurtaxe — Leistung gegen Gegenleistung — folgt, daß rechtlich nur derjenige herangezogen werden kann, der tatsächlich die von der Gemeinde zu Kurzwecken getroffenen Veranstaltungen benutzt. In kleinen Kurorten wird diese tatsächliche Benutzung seitens aller anwesenden Fremden selbstverständlich sein. In großen Gemeinden, die außer ihren Kureinrichtungen auch sonstige Anziehungspunkte besitzen, trifft jedoch diese Voraussetzung durchaus nicht zu. Die nach Lage der Gesetzgebung und Rechtsprechung erforderliche Scheidung in solche Fremde, die sich zu Kurzwecken aufhalten, und solche, die aus anderen Gründen anwesend sind, ist in einer größeren Stadt schlechterdings praktisch undurchführbar. Der § 12 mag daher für kleine Kurorte — das ist ja allerdings die Mehrzahl — eine ausreichende Grundlage zur Fremdenbesteuerung abgeben; für solche Kurorte, die gleichzeitig Großstädte sind — man denke an Aachen und Wiesbaden —, genügt seine jetzige Fassung jedenfalls nicht (vergleiche im einzelnen meinen Aufsatz über „Die Kurtaxe" in Jahrgang 28, Nr. 33 — Seite 625 — des Preuß. Verw.-Bl.).

Digitized by Google

c) Die gesetzlichen Bestimmungen über die Verteilung des Steuerbedarfs auf die verschiedenen Steuerarten werden vielfach, insbesondere von den großen Städten, als zu drückend und einengend empfunden. Im allgemeinen muß von den im Gesetze in den §§ 54—59 aufgestellten Regeln gesagt werden, daß in der Praxis die Regel die Ausnahme und die Ausnahme die Regel bildet. Die Belastung der Einkommensteuer mit einem Zuschlag von 100 % und darunter ist ein Vorzug, dessen sich zurzeit nur noch wenige Städte rühmen können. Die Regel des Verhältnisses der Belastung der Einkommensteuer zu den Realsteuern wie 100 zu höchstens 150 ist häufig durchbrochen. Über 200 % der Realsteuern werden in einer großen Zahl von preußischen Gemeinden erhoben. Die ungleichmäßige Belastung der verschiedenen Realsteuerarten endlich ist ebenfalls in vielen Städten hergebracht. Die dauernd wachsenden Aufgaben der Gemeinden und die damit verbundene, stetig sich steigernde Finanzlast nötigen eben zu Maßnahmen, die der beengenden Regeln spotten und denen sich auch die Genehmigungsbehörden auf die Dauer nicht widersetzen können. Im einzelnen sei auf das folgende besonders hingewiesen:

1. Es ist ein unhaltbarer Zustand, daß nach dem klaren Wortlaut des Gesetzes (vergl. auch Entsch. des OVG. vom 24. Oktober 1905, Pr. V.-Bl. Bd. 27 S. 302 f.) in den Fällen des § 56 Abs. 1 — Abweichungen von der Regel der Gleichbelastung der Realsteuerarten ohne besondere Begründung, d. h. im allgemeinen Abweichungen geringen Grades — die Genehmigung der Minister erforderlich ist, während Abs. 2 — Abweichungen aus besonderen Gründen bis zur Doppelbelastung einer Steuerart gegenüber der anderen — lediglich die Genehmigung des Bezirks- bezw. Kreisausschusses vorsieht.

2. Daß die strenge Bestimmung des § 56, nach der auch die kleinste Abweichung von der Gleichbelastung der beiden Realsteuerarten der ministeriellen Genehmigung bedarf, teilweise unnötige Härten mit sich bringt, kann keinem Zweifel unterliegen. Man nehme an, das Gesamtaufkommen der in Form einer Steuer von zwei vom Tausend des gemeinen Wertes erhobenen Gemeinde-Grundsteuer stelle in einem Jahre 150 %, im nächsten Jahre — aus irgend welchen zufälligen Gründen — 153 % der staatlich veranlagten Grund- und Gebäudesteuer dar. Die Gewerbesteuer hat im ersten der beiden Jahre 150 % der staatlichen Veranlagung betragen. Wenn nun die Gemeinde, einerseits um keine Erhöhung eintreten zu lassen — der einzelne Grundbesitzer wird auch nicht höher belastet —, anderseits aus rein verwaltungstechnischen Gründen

Digitized by Google

— mit 150 % rechnet es sich leichter und sicherer als mit 153 % — den Satz von 150 % für die Gewerbesteuer beibehalten will, so bedarf sie hierzu der Genehmigung zweier Minister! Auch hier wäre die Schaffung freieren Spielraumes durch eine gesetzgeberische Änderung dringend zu wünschen.

3. Ohne Zweifel ist der Grundsatz des § 57, der das Aufkommen besonderer Gemeindesteuern in Prozenten der betreffenden Staatssteuer auszudrücken vorschreibt und damit diese besonderen Steuerarten und ihre Belastung unter die einengenden Genehmigungsbestimmungen der §§ 54—56 subsumiert und den erst kürzlich die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts vom 19. Mai 1905 (Min.-Bl. f. d. ges. innere Verwaltung vom 30. April 1906, S. 152 ff.) ins Gedächtnis zurückgerufen hat, für die Gemeinden nicht nur unbequem, sondern er wirkt auch ungerecht im höchsten Maße. Die staatliche Grund- und Gebäudesteuerveranlagung ist mit Ausnahme der geringen Zugänge für eine Reihe von Jahren stabil, beispielsweise zur Zeit seit dem Jahre 1895, in welchem die letzte Revision stattfand. In rasch emporblühenden Gemeinden haben sich die Grundwerte im Laufe dieser Zeit ganz enorm gesteigert. Mit dieser Steigerung schreitet die alljährlich oder doch in kurzen Zwischenräumen stattfindende Schätzung des gemeinen Wertes zum Zwecke der gemeindlichen Besteuerung stetig fort. Nimmt man nun an, das Aufkommen der Grundsteuer nach dem gemeinen Werte für das Jahr 1909 betrage in einer Gemeinde bei einem Steuersatze von zwei pro Tausend 1 000 000 Mk., das Veranlagungssoll der staatlichen Grund- und Gebäudesteuer 490 000 Mk., die Belastung der Einkommensteuer 100 %, so würde die Grundsteuer mit über 200 % belastet und eine Genehmigung nach verschiedenen Richtungen hin erforderlich sein. Bei genau derselben Belastung des einzelnen Grundsteuerpflichtigen im Jahre 1910 — Steuersatz und Einschätzung bleiben die gleichen — ist eine Genehmigung überhaupt nicht mehr nötig, weil inzwischen durch die im Jahre 1910 in Kraft tretende Revision der staatlichen Grund- und Gebäudesteuer deren Veranlagungssoll von 490 000 Mk. auf 670 000 Mk. steigt, also die Belastung der Grundsteuer nur noch 150 % beträgt. Ein derartiger, durchaus nicht in das Gebiet grauer Theorie gehörender Fall beweist am besten die Unhaltbarkeit der Ausdehnung der §§ 54 ff. auf besondere, nach eigenartigen Maßstäben und auf Grund eigener Schätzungen erhobene Gemeindesteuern. Die Abänderung des Gesetzes in dieser Beziehung erscheint durchaus wünschenswert.

Digitized by Google

II. Reformwünsche materiellrechtlicher Natur.

a) Eines derjenigen Prinzipien des Kommunalabgabenrechts, deren Reform seit geraumer Zeit am dringlichsten verlangt wird, ist das sogenannte Steuer=Privileg der Beamten. Der § 41 des Kommunalabgabengesetzes stellt für die Heranziehung der unmittelbaren und mittelbaren Staatsbeamten, Beamten des Königlichen Hauses, der Geistlichen, Kirchendiener und Elementarschullehrer, sowie der Witwen und Waisen dieser Personen zu Einkommen= und Aufwandssteuern eine besondere gesetzliche Regelung in Aussicht. Diese ist, trotzdem seit Erlaß des Kommunalabgabengesetzes nunmehr 14 Jahre verstrichen sind, und trotzdem in der Zwischenzeit eine große Anzahl von Petitionen kommunaler Vertretungen den Erlaß der in Aussicht gestellten Vorschrift gefordert haben, bisher nicht ergangen. Einstweilen bestehen in dieser Beziehung die Bestimmungen der Verordnung, betreffend die Heranziehung der Staatsdiener zu den kommunalen Auflagen in den neu erworbenen Landesteilen, vom 23. September 1867, die ihrerseits wieder auf den Vorschriften des Gesetzes vom 11. Juli 1822 beruhen, zu Recht. Hiernach sind eine Anzahl von Beamten und Offizieren von allen direkten kommunalen Auflagen bezüglich ihrer Gehälter und Pensionen befreit, andere Kategorien von Beamten können zur Steuer nur mit der Hälfte ihres Diensteinkommens herangezogen werden.

Es bedarf keines Hinweises darauf, daß durch diese Regelung die Finanzen der Gemeinden zugunsten des Staates erhebliche Schädigungen erfahren. Die Gründe, welche seinerzeit zur Regelung der Frage in der erwähnten Form führten, sind im wesentlichen von zweierlei Art: einmal glaubte man die Beamten steuerlich deshalb begünstigen zu müssen, weil im Gegensatz zu anderen Zensiten ihr Einkommeu aus Gehalt und Pension steuerlich stets voll erfaßt würde, und anderseits wollte man bei den damals notorisch geringen Gehältern den Beamten wenigstens eine Vergünstigung steuerlicher Natur gewähren. Beide Gründe dürften zurzeit als stichhaltig nicht mehr anzuerkennen sein. Durch die jetzige Steuergesetzgebung, insbesondere auch durch die in § 23 der Einkommensteuernovelle vom 19. Juni 1906 eingeführte Auskunftspflicht der Arbeitgeber bezüglich der Einkommen unter 3000 Mk. ist eine richtige Erfassung des steuerlichen Einkommens aller Personen, nicht nur der Beamten, vollauf gewährleistet. Die Gehälter sowohl der Staats=, als der Kommunalbeamten, insbesondere auch der Lehrer, sind gerade in letzter Zeit überall wesentlich erhöht worden, sodaß auch in der geringen Be=

soldung ein Grund für die Beibehaltung der Steuerprivilegien der Beamten wohl nicht mehr gefunden werden kann.

Anderseits erwachsen den Städten, insbesondere denen, die als Sitz umfangreicher Behörden dienen, durch das Steuerprivileg der Beamten sehr erhebliche Ausfälle, die gegenüber der stetig wachsenden Belastung der Gemeinden mit neuen Aufgaben, insbesondere mit solchen staatlicher Art, schwer zu tragen sind. Beispielsweise betrug der Ausfall, den die Stadt Cassel im Rechnungsjahre 1903 durch das Steuerprivilegium der Beamten erlitt, 203 157 Mk. gegenüber einem Gesamtbetrag der Gemeindeeinkommensteuer von 1 305 578 Mk., das sind rund 15 1/2 %, während der Ausfall der Stadt Wiesbaden für das Rechnungsjahr 1904 150 624 Mk., also rund 7,3 % des 2 085 000 Mk. ausmachenden Einkommensteuersolls betrug.

Es erscheint bei dieser Sachlage nicht mehr als gerechtfertigt, daß seitens der Staatsregierung, die ihrerseits die Abänderungsbedürftigkeit des gegenwärtigen Zustandes mehrfach im Prinzip anerkannt hat, baldigst der im § 41 des Kommunalabgabengesetzes versprochene Gesetzentwurf vergelegt wird, durch den das zurzeit jedenfalls nicht mehr begründete Steuerprivileg der Beamten aufgehoben und den Gemeinden eine sachlich durchaus gerechtfertigte Mehreinnahme zugewiesen wird.

b) Schon weiter oben wurde darauf hingewiesen, daß der Grundbesitz sich allgemein über verhältnismäßig zu hohe kommunale Lasten beschwert, eine Klage, die nicht ohne weiteres als unbegründet zurückgewiesen werden kann. Das System der direkten Gemeindebesteuerung setzt sich zusammen aus der Einkommensteuer einerseits und Ertragssteuern anderseits. Die letzteren haben den Zweck, das sogenannte fundierte Einkommen, dem naturgemäß eine höhere Steuerkraft innewohnt, entsprechend schärfer heranzuziehen. Die logische Konsequenz hieraus wäre eine gleichmäßige steuerliche Erfassung derjenigen Quellen, aus denen das fundierte Einkommen fließt: des Grundbesitzes, des Gewerbes und des Kapitals. Die Erfassung der letzteren Einkommensquelle fehlt im preußischen Gemeindesteuersystem. Der § 36 des Kommunalabgabengesetzes erklärt Zuschläge zur Ergänzungssteuer für unzulässig, und aus § 23 geht hervor, daß auch besondere Vermögenssteuern den Gemeinden nicht gestattet sind. Die Begründung des Gesetzentwurfs zu § 36 (damals 30) ist recht dürftig: „Der Ausschluß der Ergänzungssteuer findet seine Begründung darin, daß der Gemeinde zur Deckung des Steuerbedarfs Realsteuern bereit gestellt sind, und die von den letzteren getroffenen Objekte nicht noch einmal — nach dem Maßstabe des Nettoertrages —

Digitized by Google

besteuert werden können." (Abg.-Haus, Anlagen 1892/92, Bd. II, S. 566 f.). Auch die Kommissionsberichte des Abgeordnetenhauses (Anlagen Bd. V, S. 2450) und Herrenhauses (Anlagen S. 409) gehen über die Frage ohne Erörterung hinweg. Die staatliche Vermögenssteuer hat den Zweck, die Einkommensteuer, die zwischen den verschiedenen Arten des Einkommens keinen Unterschied macht, zu ergänzen und auf diese Weise das aus Besitz stammende Einkommen höher heranzuziehen als das Arbeitseinkommen. Warum diese Erwägungen für die Gemeindebesteuerung nicht zutreffen sollen, ist nicht erfindlich. Aus dem ganzen System des Gemeindesteuerrechts heraus muß dessen Vervollständigung durch eine Kapitalsteuer gefordert werden. Die einseitige Heranziehung von Grundbesitz und Gewerbe erscheint vom Standpunkte steuerlicher Gerechtigkeit anfechtbar.

Aber auch vom Standpunkte der Leistungsfähigkeit betrachtet, wird man heute kaum mehr einer Freilassung des Kapitalbesitzes durch die Gemeinde das Wort reden können. Zu Beginn der Wirksamkeit des Kommunalabgabengesetzes trat ohne Zweifel für die Realsteuerpflichtigen — Grundbesitzer und Gewerbetreibende — durch Aufgabe der staatlichen Besteuerung eine erhebliche Erleichterung ein, die es — immer vom Gesichtswinkel der Leistungsfähigkeit gesehen — nicht ungerechtfertigt erscheinen ließ, daß die dritte fundierte Einkommensquelle, das Kapital, neben seiner Heranziehung zur staatlichen Ergänzungssteuer nicht noch mit Gemeindelasten beschwert wurde. Im Laufe der Zeit aber haben sich die Verhältnisse doch wohl allgemein so erheblich geändert, daß die Belastung der Realsteuerpflichtigen durch die Gemeindesteuer allein annähernd ebenso hoch, in vielen Fällen sogar noch höher sein wird, als die frühere Belastung mit Staats- und Gemeindesteuern. Berücksichtigt man noch, daß Grundbesitz und Gewerbe auch von der Ergänzungssteuer getroffen werden, dann dürfte dieser Zustand bedeuten, daß — abgesehen von der Einkommensteuer — Grundbesitz und Gewerbe allgemein an Lasten staatlicher und gemeindlicher Natur etwa doppelt so viel zu tragen haben, als der Kapitalbesitz.

Wird daher die Erschließung neuer Einnahmequellen erforderlich — bei der Finanznot der Gemeinden ist das fast allgemein der Fall —, so wäre es jedenfalls gerechter, wenn der Staat die steuerliche Erfassung des Kapitals für Gemeindezwecke freigäbe, als wenn er indirekt die Kommunen zwänge, ihre Realsteuern immer stärker anzuspannen. Die Möglichkeit der gemeindlichen Besteuerung des Kapitals in irgendeiner Form wäre daher einer der Wünsche, die an eine Abänderung des Kommunalabgabengesetzes zu knüpfen sein würden.

Digitized by Google

Diese Kapitalbesteuerung dürfte jedenfalls **nicht** in Form von Zuschlägen zur staatlichen Ergänzungssteuer erhoben werden. Insofern hätte die oben mitgeteilte Begründung zu § 30 des Entwurfs Recht: es würde eine gemeindliche Doppelbesteuerung von Grundbesitz und Gewerbe eintreten und der ganze Zweck, Entlastung der Realsteuerpflichtigen, vereitelt werden. Die Steuer müßte lediglich das Kapital, den Geldbesitz als solchen, erfassen. Die Art der Besteuerung — Kapitalrentensteuer oder direkte Abgabe vom Kapitalvermögen — könnte vielleicht, analog der Bestimmungen über besondere Steuern von Grundbesitz und Gewerbe, in das diskretionäre Ermessen der Gemeinden gestellt werden, obwohl eine reine **Ertrags**besteuerung — die **Renten**steuer — hier wohl besser am Platz sein dürfte. Denn die sozialen Momente, die bei der Grundsteuer das direkte Erfassen des Wertes ohne Rücksicht auf den Ertrag wünschenswert erscheinen lassen, sprechen bei der Kapitalsteuer wohl kaum mit.

c) Obgleich man anerkennen muß, daß das Prinzip der **Grundsteuer nach dem gemeinen Wert**, das in einer großen Zahl preußischer Gemeinden eingeführt ist und immer mehr an Boden gewinnt, sich im allgemeinen vorzüglich bewährt hat, so ist doch die Art der damit verbundenen Einschätzung häufig Gegenstand nicht unberechtigter Kritik gewesen. Insbesondere war es die Einschätzung derjenigen an der Peripherie der Orte liegenden Grundstücke, die zwar zurzeit noch nicht, aber doch infolge Ausdehnung der Stadt in absehbbarer Zeit als baureifes Gelände in Betracht kommen, welche erhebliche Schwierigkeiten hervorgerufen hat. Es ist äußerlich meist nicht erkennbar, ob derartiges Land von dem Besitzer lediglich landwirtschaftlich oder gärtnerisch nutzbar gemacht, oder ob es als Spekulationsobjekt behandelt wird, ein Moment, das für die innere Berechtigung der schärferen oder milderen Heranziehung zur Grundsteuer enscheidend ins Gewicht fällt. Die Frage ist in der vorletzten Session des Abgeordnetenhauses angeschnitten worden und hat zur Annahme eines Antrages geführt, in welchem die Staatsregierung ersucht wird, dahin zu wirken, daß bei Einführung einer Wertbesteuerung des Grund und Bodens in den Gemeinden für Grundstücke, welche dauernd land- oder forstwirtschaftlichen Zwecken zu dienen bestimmt sind, in der Regel der **Ertragswert** zugrunde gelegt wird. Der Wunsch des Hauses hat zu einem Erlaß der Minister des Innern und der Finanzen vom 14. Juni 1907 geführt, der — allerdings in etwas verklausulierter Form — den Gemeinden bei Erlaß oder Änderung von Grundsteuerordnungen nach dem Maßstabe des gemeinen Wertes ein derartiges Verfahren anheimgibt.

Ein solches Vorgehen würde indes, wenigstens in rasch wachsenden

Digitized by Google

Gemeinden, die Schwierigkeiten nicht beseitigen, sondern häufen. Die Frage, ob ein Grundstück dauernd landwirtschaftlichen Zwecken bestimmt ist, wird sich nie einwandsfrei entscheiden lassen und stets zu Streitigkeiten zwischen Steuerverwaltung und Pflichtigen führen. Die einzige Methode, welche geeignet wäre, diese und andere Nachteile des jetzigen Schätzungsmodus radikal zu beseitigen, ist die Ausdehnung der Selbsteinschätzung auf die nach besonderem Maßstabe erhobenen Gemeindegrundsteuern. Allerdings würden, einmal im Interesse der steuerlichen Gerechtigkeit, anderseits der finanziellen Ergiebigkeit der Steuer neben Strafen für wissentlich falsche Einschätzung besondere Korrektivmaßregeln zu treffen sein. Diese würden zunächst darin bestehen können, daß der Gemeinde allgemein das sofortige Enteignungsrecht zu dem selbsteingeschätzten Werte verliehen würde. Diese allerdings sehr durchgreifende und stark kommunistisch anmutende Maßregel würde ohne Zweifel bei allen unbebauten und auch einer großen Zahl bebauter Grundstücke einen vollkommen hinreichenden Schutz gegen zu niedrige Einschätzung gewähren. Sie ließe sich aber auch durchaus rechtfertigen: sowohl mit der Begründung, daß eine Konfiskation zum vom Eigentümer selbst geschätzten Preise nichts für diesen Peinliches haben kann, als auch von dem Standpunkte einer gesunden Bodenpolitik der Gemeinde aus. Dies Korrektiv allein aber würde nicht genügen. Wenn es sich um große, hochpreisige Grundkomplexe inmitten der Stadt handelt, so versagt das Schreckbild der Enteignung seine Wirkung als Erziehungsmittel des selbsteinschätzenden Grundbesitzers. Denn er wird sich mit Recht sagen: auch eine wesentlich zu niedrige Einschätzung wird die Gemeinde nicht zur Enteignung eines hochpreisigen Grundstücks nötigen, für das sie keinen Bedarf hat; alle Grundstücke kann schließlich die Gemeinde, auch wenn sie billig dazu kommt, nicht erwerben. Für solche Fälle müßte demnach eine weitere Repressivmaßregel gegen zu niedrige Einschätzungen gegeben sein. Diese könnte in einer gewissen Beziehung zu der hypothekarischen Belastung des Grundstücks gefunden werden. Es würde zu bestimmen sein, daß anstelle der Selbsteinschätzung stets ohne weiteres eine gewisse Verhältniszahl zu der Summe der hypothekarischen Lasten einzutreten hätte — etwa vier Drittel, wenn drei Viertel des Wertes als Höchstgrenze einer gesunden Belastung anzusehen sind. Mit dieser Vorschrift müßte allerdings Hand in Hand gehen eine allgemeine Anweisung an die Grundbuchämter, den Gemeinden zu Steuerzwecken jederzeit Auszüge aus dem Grundbuch über die auf den einzelnen Grundstücken ruhenden Lasten zu erteilen. Auch diese Maßregel würde nicht

Digitized by Google

nur ein wirksames Gegengewicht gegen die Herabminderung der finanziellen Ergiebigkeit der Steuer durch die Selbsteinschätzung bedeuten, sondern sie würde auch, in volkswirtschaftlich durchaus erwünschtem Sinne, einer allzu starken Anspannung des Realkredits entgegenwirken.

Die beiden erwähnten Maßregeln zusammen, wenn auch jede für sich genommen nicht in allen Fällen Erfolg verspricht, sind jedenfalls geeignet, die unangenehmen Nebenwirkungen der Selbsteinschätzung auch ohne Strafen, deren Androhung doch meist ohne erhebliche Wirkung bleibt, nahezu völlig zu paralysieren. Die Vorzüge der Selbsteinschätzung aber sind so groß, daß sie etwaige mit ihren Korrektivmaßregeln verknüpfte Bedenken reichlich aufwiegen.

d) Diejenige Steuerart, der halb die Gegenwart und ganz die Zukunft gehört, ist die zurzeit allgemein als indirekte Abgabe — im Augenblick der Veräußerung des Grundstücks — erhobene Steuer vom Wertzuwachs. Selbst ihre schärfsten Gegner können das in ihr ruhende richtige Prinzip nicht schlecht machen, daß die Gemeinde an der durch ihre eigene Tätigkeit so gut wie ausschließlich geschaffenen Werterhöhung einen verhältnismäßig geringen Teil für sich beansprucht. Der Widerspruch richtet sich meist nur gegen die Form der Besteuerung; unter vielen kaum zu rechtfertigenden Argumenten finden sich immer wieder zwei, die denn doch ernste Beachtung verdienen. Einmal wird darauf hingewiesen, daß die Steuer häufig gerade den alten, in finanziell kräftiger Hand befindlichen Besitz, der sich lediglich vererbt, aber nicht veräußert wird, nicht trifft, während finanziell schwächere Eigentümer immer wieder zum Besitzwechsel gedrängt werden und somit das eine Grundstück nicht einmal, sondern mehrfach die Steuer tragen muß. Das Bedenken, das allerdings in erhöhtem Maße auf die Umsatzsteuer zutrifft, ist nicht ganz unbegründet; selbst wenn der lange in einer starken Hand befindliche Besitz endlich einmal einen steuerpflichtigen Übergang erlebt und dann naturgemäß eine besonders kräftige Heranziehung erfährt, so wird er damit immer noch nicht so stark getroffen, als der häufig seinen Besitzer wechselnde Grund und Boden, der es — als Steuerquelle betrachtet — weniger vertragen kann.

Dieser nicht abzuleugnenden inneren Ungerechtigkeit der Wertzuwachsbesteuerung kann nur ein Mittel radikal abhelfen: die Steuer ist nicht als indirekte Abgabe, sondern als direkte einzuführen, in Form von in jeweiligen Abständen zu erhebenden besonderen Zuschlägen zur Grundsteuer, die sich als Prozente der inzwischen eingetretenen Wertsteigerung dar-

stellen. Auch zu diesem Vorgehen bedürfte es indes einer besonderen, bisher fehlenden gesetzlichen Ermächtigung.

Ein zweiter, oft gegen die Wertzuwachssteuer ins Treffen geführter Grund liegt in der Frage: Warum wird allein der Wertzuwachs des Bodens, nicht auch der des Kapitals — die Kursgewinne — versteuert? Hierauf ist zu entgegnen, daß an sich gegen eine Besteuerung des mühelosen Kapitalzuwachses nichts einzuwenden wäre, falls sich dafür eine entsprechende Form finden ließe. Allein — und das ist das Wesentliche — als Steuergläubiger könnte dann wohl nur der Staat, jedenfalls nicht die Gemeinde, in Frage kommen. Denn das die Wertzuwachssteuer am Grund und Boden tragende Prinzip, daß die Gemeinde es ist, die recht eigentlich durch ihre Tätigkeit die Werterhöhung schafft, würde bei einer Besteuerung der Kapitalgewinne völlig wegfallen.

Zusammenfassend mag am Schlusse bemerkt werden, daß, wenn auch mannigfache Abänderungswünsche laut geworden sind, das Kommunalabgabengesetz doch im allgemeinen nicht nur die von ihm erstrebten Wirkungen erzielt hat, sondern daß es, wenn man die außerordentlichen Schwierigkeiten der Materie in Betracht zieht, wohl als eines der besten Gesetze betrachtet werden kann, die in neuerer Zeit erlassen worden sind. Nirgends aber äußert die praktische Erfahrung ihren Einfluß so unmittelbar, als in der Tätigkeit der Gemeinden: also wird auch die Gemeindegesetzgebung nicht starre, unabänderliche Formen zeigen dürfen, sondern mitgehen müssen mit dem reichen, abwechslungsvollen Leben.

Digitized by Google

Schriften

des

Vereins für Socialpolitik.

---

126. Band.

Gemeindefinanzen.

Erster Band.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1908.

Digitized by Google

Digitized by Google